



DÉBORA BARBOSA PANASSOLLO

**ESTADOS UNIDOS E AMÉRICA LATINA: As condicionalidades da Guerra Fria
e o impacto da Administração Eisenhower.**

João Pessoa

2016

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

DÉBORA BARBOSA PANASSOLLO

**ESTADOS UNIDOS E AMÉRICA LATINA: As condicionalidades da Guerra Fria
e o impacto da Administração Eisenhower.**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial para a
conclusão do Curso de Graduação em
Relações Internacionais da Universidade
Federal da Paraíba.

Orientador: Prof. Dr. Túlio Sérgio Henriques Ferreira

João Pessoa

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

P187e Panassollo, Débora Barbosa.

Estados Unidos e América Latina: as condicionalidades da Guerra Fria e o impacto da Administração Eisenhower / Débora Barbosa Panassollo. – João Pessoa, 2016.

72f.: il.

Orientador: Prof. Dr. Túlio Sérgio Henriques Ferreira.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – UFPB/CCSA.



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
COORDENAÇÃO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada, aprova, com nota 10, o Trabalho de Conclusão de Curso :

"Estados Unidos e América Latina: As condicionalidades da Guerra Fria e o Impacto da Administração Eisenhower"

Elaborado por

Débora Barbosa Panassollo

Como requisito parcial para a obtenção do grau de

Bacharel em Relações Internacionais.

COMISSÃO EXAMINADORA


Prof. Dr. Túlio Sérgio Henriques Ferreira – UFPB (Orientador)

Prof. Ms. Xaman Korai Pinheiro Minillo – UFPB


Prof. Dr. Henry Iure de Paiva Silva - UFPB

João Pessoa, 25 de novembro de 2016.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Túlio Ferreira, por ter me contagiado com sua paixão por análise de política externa e fornecer materiais imprescindíveis para a realização deste trabalho. Muito obrigada por ter confiado no meu potencial.

Aos professores do Departamento de Relações Internacionais da UFPB que contribuíram infinitamente para minha formação profissional.

Aos meus colegas de graduação que enriqueceram minha jornada, contribuindo para minha evolução pessoal e profissional e tornando o período ainda mais prazeroso.

A minha família, por dar suporte aos meus sonhos e apoiar minhas decisões. Muito obrigada, vocês são o meu porto seguro.

DEDICATÓRIA

Aos meus pais, Orlei e Maria Aparecida Barbosa Panassollo, por me mostrar o poder da
educação.

RESUMO

América Latina na década de 1950 tinha necessidades diferentes das impostas pela ótica da Guerra Fria. Enquanto as potências mundiais debatiam sobre segurança, os latino-americanos procuravam apoio para seu projeto de desenvolvimento. A disparidade nas agendas se dava pela externalidade da região em relação ao conflito. Tal condição gerou uma postura negligente dos Estados Unidos, aliado natural da América Latina, que culminou na intensificação do sentimento de antiamericanismo. Neste cenário, esta pesquisa procura realizar uma análise de política externa multilateral para observar como a conjuntura sistêmica e a política externa da Administração Eisenhower influenciaram a América Latina e, especificamente, o Brasil. A Guerra Fria certamente limitava as possibilidades de atuação do governo Ike, mas foi a adoção do diálogo de surdos que intensificou a insatisfação dos vizinhos latinos.

ABSTRACT

Latin America on the 1950's had different necessities from the ones imposed by the Cold War optic. While the world powers discussed about security, the Latin-Americans were looking for support to their development program. The disparity between the agendas was due to the region externality to the conflict. Such condition generated a negligent posture from the United States, natural ally of Latin America, which end up intensifying the anti-Americanism feeling. On this scenario case, this research seeks to do a multilateral analysis of foreign policy to observe how the systemic conjuncture and the Eisenhower Administration's foreign policy influenced Latin America and, specifically, Brazil. The Cold War certainly limited the action possibilities of Ike government, but it was the deaf dialogue adopted that intensified the dissatisfaction of the Latin neighbors.

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	5
DEDICATÓRIA	6
RESUMO.....	7
ABSTRACT	8
SUMÁRIO	9
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	10
INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1 – IKE NO PODER.....	14
1- A EMERSSÃO DA POTÊNCIA.....	14
2- IKE NO PODER	17
3- ESTADOS UNIDOS E O CONTEXTO INTERNACIONAL.....	21
4- CARACTERÍSTICAS DE IKE	26
5- CARACTERÍSTICAS DULLES	28
CAPÍTULO 2 – IKE NAS AMÉRICAS	30
1- AMÉRICA LATINA E A POLÍTICA INTERNACIONAL	30
2- POLÍTICA DE IKE PARA AMÉRICA LATINA.....	31
3- RUMORES DA INFLUÊNCIA SOVIÉTICA.....	35
3.1- <i>Golpe na Guatemala</i>	35
3.2- <i>Cuba</i>	38
4- ATUAÇÃO EM BLOCO	40
4.1- <i>Iniciativa argentina</i>	40
4.2- <i>X Conferência Interamericana em Caracas</i>	42
4.3- <i>Operação Pan-Americana</i>	45
CAPÍTULO 3 – IKE E O BRASIL	48
1- BRASIL - CONTEXTO INTERNO.....	49
2- POLÍTICA EXTERNA.....	54
2.1- <i>Ike e o Brasil</i>	54
2.2- <i>Aproximação com outros atores</i>	59
3- BASE DA POLÍTICA EXTERNA INDEPENDENTE.....	62
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	65
REFERÊNCIAS	69

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALADI	Associação Latino Americana de Desenvolvimento e Integração
ALALC	Associação de Livre Comercio da América Latina
APE	Análise de Política Externa
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
CIA	Agência Central de Inteligência
EximBank	Banco de Importação e Exportação
FMI	Fundo Monetário Internacional
OEA	Organização dos Estados Americanos
OPA	Operação Pan-Americana
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
UDN	União Democrática Nacional

INTRODUÇÃO

Este trabalho aborda os impactos da política externa dos Estados Unidos sobre a América Latina durante o Governo de Dwight Eisenhower. O debate faz-se relevante pelo caráter de dependência dos países do continente em relação ao vizinho do Norte. A década de 1950 marcou o acirramento da disputa Estados Unidos x União Soviética e os latino-americanos, fora do espectro da disputa, lutavam pela atenção, tentando romper a postura negligente e obter auxílio para o desenvolvimento regional.

A América Latina não se enquadrava na lógica da Guerra Fria e exigia políticas específicas para sua realidade. Enquanto boa parte do globo trabalhava a temática segurança, os latino-americanos tentavam discutir desenvolvimento. O desinteresse estadunidense pela região frente aos conflitos prioritários do período criou um cenário de instabilidade. A certeza do alinhamento foi rompida por tentativas frustradas de barganha que alimentaram a insatisfação, fortalecendo o antiamericanismo.¹

No Brasil, o descaso foi interpretado como enfraquecimento do status de nação mais favorecida. Getúlio Vargas, Café Filho e Juscelino Kubistchek foram os responsáveis pelas tentativas de liderar a região na busca pelo desenvolvimento. O combate à ascensão de potências vizinhas mostrava a aspiração brasileira ao controle regional. Apesar da busca por uma posição de destaque, o país enfrentava uma séria crise econômica que gerava instabilidade política. O cenário contribuiu para a rejeição da interferência de atores externos, atribuindo ao capital privado internacional um papel importante na construção do antiamericanismo brasileiro.²

As peculiaridades da Administração Eisenhower tornam o estudo do período ainda mais fascinante. O moralismo presente nos discursos do líder e de membros do seu gabinete influenciava a tomada de decisão. Aclamado pelo povo, Ike era uma figura que conciliava a imagem de herói de guerra com a de político pacifista. As contradições estendiam-se para um importante membro de seu governo, o Secretário de Estado John Foster Dulles. Responsável pela formulação da política externa, Dulles combinava a o extremismo religioso com o frio calculismo que ele julgava necessário para eliminar a ameaça comunista.³

¹ AYERBE, 2002.

² HIRST, 1990.

³ PATERSON, 1978.

Dulles defendia que “[...] our purpose is that the American people be filled with a righteous faith and a sense of mission in the world”.⁴ Essa crença pôde ser observada na política de combate ao comunismo na América Latina através do fomento à oposição de governos nacionalistas e das iniciativas de intervenção. Juntos, Dulles e Eisenhower, tentaram impor ao mundo a lógica do comunismo vilão e a necessidade do apoio dos Estados Unidos para eliminar esse mal.⁵

Além das personalidades envolvidas, é importante observar o contexto dos países. Estados Unidos estava numa posição extremamente favorecida. A disparidade na balança de poder entre os ‘players’ era evidente e influenciava os diálogos e negociações. As nações latino-americanas estavam barganhando com o líder do bloco ocidental num período em que seu posicionamento não era tão relevante. A ótica da Guerra Fria canalizava os investimentos estadunidenses para outras regiões do globo e limitava as concessões aos vizinhos do Sul. Frente ao desequilíbrio de poder, a atuação em bloco tornou-se relevante para os latino-americanos. Projetos como a Operação Pan-Americana, a iniciativa de Terceira Posição argentina e eventos tal qual a X Conferência Interamericana de Caracas, foram espaços para a expressão das necessidades da latino-americanas e reivindicação do apoio ao projeto de desenvolvimento.

Para explorar a influência da Administração Eisenhower na América Latina e no Brasil, este trabalho analisa o tema a partir da observação conjuntural sistêmica e do posicionamento em nível regional e nacional dos atores. O primeiro capítulo aborda uma breve evolução dos Estados Unidos à condição de potência, as políticas de Eisenhower como presidente, o papel dos Estados Unidos no cenário internacional e as características dos dois personagens que desenharam as políticas do país no período, o presidente Eisenhower e o Secretário de Estado Dulles, sempre observando as condicionalidades da Guerra Fria.

O segundo capítulo examina o reflexo da política externa estadunidense na América Latina. Além do impacto das políticas de Ike, o capítulo também é dedicado a observação de outros fatores, como a influência soviética e as iniciativas de atuação em bloco. Por último, o Brasil torna-se objeto de análise. O principal aliado estadunidense no continente foi estudado a partir da conjuntura interna e das influências externas, ressaltando mais

⁴ Relatório confidencial. Embaixada Brasileira em Washington (BrasEmb), 1953, p.5.

⁵ PATERSON, 1978.

uma vez a influência da política externa estadunidense e tendo a soviética como contraponto. O capítulo finaliza com um breve exame dos elementos desenvolvidos durante o governo Eisenhower que fundamentaram o projeto de política externa independente do Governo de Jânio Quadros.

Conforme observado na estruturação dos capítulos, este trabalho trata-se de uma análise multidimensional de política externa. Para estudar a viabilidade da hipótese foram observadas variáveis sistêmicas, regional e nacional, além do papel de personalidades importantes no processo de tomada de decisão. As transformações ocorridas no campo de análise de política externa a partir da década de 1960 foram essenciais para o desenvolvimento deste trabalho. Mônica Herz foi uma das propulsoras da análise dos diferentes níveis de APE, possibilitando a observação de outras figuras além do Estado unitário.

Herz (1994) ressalta a importância de elementos culturais para o desenvolvimento das análises. A autora propõe o estudo de um quadro cognitivo que determina a ação internacional dos atores com base em fatores internos. A chamada ‘cultura internacional’ é composta pela doutrina do grupo que está no poder, pelos elementos tradicionais da cultura e a expectativa em relação ao comportamento internacional.

Para embasar os níveis de análise colocados por Herz, foram utilizadas fontes primárias, buscando nos relatórios, memorandos, discursos e reportagens de revistas da época informações relevantes para a construção dessa tese. É importante ressaltar que alguns dos documentos utilizados são inéditos, tendo sido obtidos na Embaixada Brasileira em Washington. Autores referência na área também foram consultados para construir o background dos eventos.

A pesquisa foi elaborada para testar a hipótese de que a exacerbação do antiamericanismo na América Latina durante a década de 1950 foi fruto das condicionalidades conjunturais, sendo potencializada pelas políticas da Administração Eisenhower. A Guerra Fria criava limitações para o presidente estadunidense, mas foi decisão do seu governo ignorar por boa parte da década as manifestações de insatisfação das nações vizinhas. Os próximos capítulos são destinados a analisar melhor esta hipótese.

CAPÍTULO 1 – IKE NO PODER

1- A emersão da potência

Os Estados Unidos, ao contrário dos outros Estados não europeus, nasceram a partir de um Estado imperial vitorioso, com um sistema de Estados já formados, hierarquizados e em continua expansão. Ao adquirir independência no período de industrialização britânica e expansão da teoria liberal, os Estados Unidos transformaram-se automaticamente em uma periferia primário-exportadora. Desde seu nascimento pode ser observada uma tendência expansionista, favorecida pela disputa das grandes potências pela hegemonia do continente europeu e pela relação econômica mantida com a Inglaterra.⁶

No período de independência, os Estados Unidos tiveram a chance de negociar a expansão de seu território com potências que estavam fragilizadas e não tinham capacidade ou disposição para lutar por territórios nas Américas, distantes e com altos custos de manutenção. A Inglaterra, a única potência europeia em fase próspera, manteve a aliança com os Estados Unidos independentes e a interdependência entre as duas economias foi fundamental para o desenvolvimento da ex-colônia.⁷

A partir da década de 1820 o governo estadunidense deu outro grande passo em direção ao expansionismo. Em 1823 o presidente James Monroe anunciou a Doutrina Monroe, segundo a qual potências europeias não deveriam interferir no continente americano. A Doutrina foi proclamada na época em que várias colônias espanholas clamavam por independência e, embora tenha sido ignorada pelas potências europeias no período em que foi lançada, serviu como base para a ação dos Estados Unidos no continente décadas mais tarde.⁸ No final do século XIX, quando os Estados Unidos acumularam poder suficiente para manter áreas de influência em territórios internacionais, a Doutrina Monroe realmente entrou em vigor.

Um dos fatores que contribuiu para a acumulação de poder no final do século XIX foi a guerra civil estadunidense ocorrida entre 1861-1877. Segundo Teixeira (1999), foi durante esse conflito que foram definidas a questão do poder interno e o tipo de capitalismo a ser adotado. Além dos aspectos negativos, as perdas físicas e humanas, o

⁶ FIORI, 2004.

⁷ Idem.

⁸ Idem.

conflito também contribuiu para a união do Estado e do capital financeiro nacional. Ocorreu um processo de redistribuição e centralização do poder que quebrou a forte influência do capital financeiro britânico e colocou os Estados Unidos a par com o processo de desenvolvimento das potências europeias. A guerra civil foi a grande responsável pela construção do Estado moderno e da economia nacional estadunidense.⁹

Iniciadas as atividades extracontinentais, os Estados Unidos defenderam uma política anticolonialista. O novo país estava interessado em controlar as atividades econômicas, mas dispensava as responsabilidades administrativas. O novo modelo de expansão focou inicialmente na Ásia e impactou negativamente na influência que a Inglaterra e a França exerciam na região.¹⁰ Esse modelo de expansão é característico dos estadunidenses e ainda pode ser observado. Em 1890 inicia-se a expansão da marinha de guerra dos Estados Unidos para ampliar as bases navais na Caribe e no Pacífico. Em 1895 os Estados Unidos assumiram plenamente a Doutrina Monroe, defendendo a unidade territorial da Venezuela contra Inglaterra e Alemanha. Em 1898 eles deram início às intervenções militares, vencendo a Guerra Hispano-Americana e angariando os territórios de Cuba, Guam, Porto Rico e Filipinas.

A onda de intervenções continuou a ocorrer por pelo menos uma década e se intensificou em 1904 com a proclamação do Corolário Roosevelt, defensor do “direito dos Estados Unidos ao ‘ataque preventivo’ contra Estados que se mostrassem ‘inadimplentes’ do ponto de vista de sua ordem interna, ou que ficassem ‘inadimplentes’ do ponto de vista de suas dívidas externas”.¹¹ As intervenções realizadas no Haiti, Panamá, República Dominicana e Cuba estavam em concordância com os interesses comerciais americanos e alinhadas à política externa do ‘big stick’ executada por Theodore Roosevelt. A nova postura indicava que a elite dominante começava a despertar a consciência do novo papel destinado aos Estados Unidos, o de maior potência econômica e industrial do mundo.¹²

Em 1914, quando as maiores potências europeias declararam a Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos já exerciam a hegemonia no continente americano e haviam estabelecido sólidas bases na Ásia. A posição inicial de neutralidade foi substituída em

⁹ FIORI, 2004.

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem, p. 78.

¹² TEIXEIRA, 1999.

1917 pela declaração de guerra contra a Alemanha. Em novembro de 1918, a guerra teve fim e os estadunidenses deram início ao seu primeiro projeto de intermediação global, a Liga das Nações. Woodrow Wilson, na verdade, fez uma série de propostas para a reorganização do pós-guerra que foram em grande parte recusadas, restando apenas o projeto da Liga das Nações.¹³

A negociação do pós-guerra foi em grande parte um fracasso. A Liga das Nações, a única proposta aprovada pelos outros vitoriosos, Inglaterra e França, acabou não sendo aprovada pelo Senado estadunidense. Em relação à economia, os Estados Unidos também perderam parte de seu poder de influência. A discussão a respeito do modelo monetário a ser adotado levou a um consenso inicial em torno do padrão ouro que foi rapidamente rompido e cada nação adotou o modelo que mais lhe convinha. A Alemanha também foi um importante ponto de cisão entre as potências vitoriosas que em diversas oportunidades as levou à beira do rompimento das relações diplomáticas.¹⁴

Antes do final da Primeira Guerra Mundial, ainda em 1917, os Estados Unidos passaram a defender o princípio de autodeterminação dos povos. O prestígio internacional americano na época não era tão relevante e o princípio tornou-se realmente efetivo apenas após a Segunda Guerra Mundial. Apesar de ter se tornado o maior credor internacional, a transição de poder entre Estados Unidos e Inglaterra veio a ocorrer de fato com a Carta do Atlântico em 1941. Os estadunidenses deixaram clara sua posição de superioridade militar e liderança do bloco ocidental com o bombardeio atômico contra o Japão no final da Segunda Guerra Mundial.¹⁵

Terminado o conflito mundial, o sistema internacional passou a ser organizado em torno dos principais vencedores, os Estados Unidos e a União Soviética. Ao realizar o bombardeio atômico contra o Japão, o presidente Truman reafirmou o poder militar estadunidense e estabeleceu um novo relacionamento com as outras nações. Foi, então, estabelecida a Doutrina Truman e os Estados Unidos institucionalizam a ‘cortina de ferro’ sugerida por Churchill. A União Soviética foi declarada como inimigo principal dos estadunidenses que expressaram seu apoio aos ‘povos livres’. Em 1947 foi lançado o Plano Marshall para assegurar o estabelecimento de parcerias estratégicas, a criação do cinturão de segurança e a reconstrução da Europa. Em 1949 o conflito se expandiu para

¹³ FIORI, 2004; TEIXEIRA, 1999.

¹⁴ FIORI, 2004.

¹⁵ Idem.

a Ásia com a revolução comunista na China e a Guerra Fria redefiniu seu foco para além da Europa. Nesse período também ocorreu o desalinhamento dos aliados devido aos diferentes posicionamentos a respeito dos conflitos na área.¹⁶

Truman estabeleceu a estratégia de contenção universal do comunismo como prioridade de seu governo, esse posicionamento permitiu a instalação progressiva e global das forças armadas estadunidenses. A hegemonia dos Estados Unidos, iniciada após a Segunda Guerra Mundial, durou até o final da década de 1970 e foi embasada pelo protetorado militar e pela integração e coordenação global das economias.¹⁷ O mandato de Truman foi abalado por escândalos de corrupção e o povo americano começou a clamar por mudança, surge, então, o general Dwight Eisenhower, figura que assumiu a presidência entre 1953 e 1961.

2- Ike no poder

Throughout America's adventure in free government, our basic purposes have been to keep the peace; to foster progress in human achievement, and to enhance liberty, dignity and integrity among people and among nations. To strive for less would be unworthy of a free and religious people.¹⁸

Conforme o discurso de despedida proferido por Ike em Washington, os Estados Unidos tinham a missão de espalhar sua ideologia pelo mundo e auxiliar os países vulneráveis a livrar-se do mal que o comunismo representava. Tanto Eisenhower quanto seu Secretário de Estado, John Foster Dulles, viam na luta contra o comunismo um dever moral. O militar que “caiu nas graças” do povo estadunidense por sua atuação durante a Segunda Guerra Mundial, foi eleito como presidente dos Estados Unidos em 1953. Seus dois mandatos foram marcados por forte moralismo e tentativa de construir uma paz duradoura com seu principal inimigo, a União Soviética.

Apesar de ser conhecido como o “herói nacional” devido às conquistas nos campos de batalha, o General Dwight Eisenhower era um pacifista. Logo no primeiro ano de seu mandato, 1953, conseguiu pôr fim à Guerra da Coreia e trabalhou durante os oito anos de governo para evitar um conflito direto com a União Soviética. O presidente enxergava a capacidade bélica estadunidense como instrumento de promoção da paz através do

¹⁶ Idem.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Discurso final de Dwight Eisenhower, Washington, 07 jan. 1961.

desencorajamento da ação dos inimigos. Ele reconhecia a necessidade de preparar as forças armadas para atuar em possíveis conflitos, mas temia o uso inadequado desse aparato de guerra tão poderoso.¹⁹ Em seu último discurso como presidente dos Estados Unidos, o chefe de Estado alertou sobre tal risco:

Until the latest of our world conflicts, the United States had no armaments industry. American makers of plowshares could, with time and as required, make swords as well. But now we can no longer risk emergency improvisation of national defence; we have been compelled to create a permanent armaments industry of vast proportions. [...] This conjunction of an immense military establishment and a large arms industry is new in the American experience. The total influence-economic, political, even spiritual--is felt in every city, every State house, every office of the Federal government. We recognize the imperative need for this development. Yet we must not fail to comprehend its grave implications. Our toil, resources and livelihood are all involved; so is the very structure of our society.²⁰

Eisenhower alertou para a presença da indústria armamentista no cotidiano dos estadunidenses e sua influência na economia. Conforme citado no discurso, três milhões e meio de cidadãos estavam diretamente envolvidos com a indústria de defesa. Outro dado levantado pelo presidente foram os gastos do governo com segurança militar. Apesar do corte de gastos realizado no início de seu mandato, os Estados Unidos gastavam com segurança mais do que o lucro líquido gerado por todas as suas empresas.

É interessante observar que ao assumir o poder, a Administração Eisenhower adotou medidas econômicas rígidas que restringiram os gastos públicos em diversos setores, inclusive nas forças armadas. Os investimentos no departamento de defesa foram cortados principalmente para o exército e marinha. Ike direcionou os recursos para a pesquisa e produção de armamentos nucleares, além de otimizar a aeronáutica, braço das forças armadas necessário para operacionalizar a estratégia de defesa baseada no potencial nuclear. O presidente e seu Secretário de Estado, Dulles, apostavam no potencial nuclear para defender o país de possíveis ameaças e a aeronáutica era organismo necessário para operacionalizar o plano de defesa.²¹

A estratégia de defesa baseada em armamentos nucleares mostrou-se bastante onerosa para os Estados Unidos. Eisenhower é lembrado por ter promovido cortes no orçamento de defesa, mas essa percepção é contestável. Se comparado ao valor gasto durante a Guerra da Coreia, é verdade que os gastos foram reduzidos. Ao comparar com o período

¹⁹ PATERSON, 1978.

²⁰ Discurso final de Dwight Eisenhower, Washington, 07 jan. 1961.

²¹ BANDEIRA, 2005.

de paz após a Segunda Guerra Mundial, entretanto, os gastos com defesa foram mais do que triplicados.²² A década de 1950 foi essencial para a estruturação da indústria armamentista estadunidense contemporânea. Ao deixar o poder, além da preocupação com a expansão da força militar, Eisenhower expressou seu descontentamento por não ter conseguido construir uma paz duradoura.

Em relação aos cortes nos gastos públicos, a Administração Eisenhower adotou a partir do segundo ano de mandato uma política econômica rígida de controle de gastos. “A expectativa de uma forte recessão provoca [...] um boleo nas diretrizes ortodoxas republicanas, as quais vêm socorrer-se da experiência democrática, adotando meios de defesa econômica semelhantes aos do ‘New Deal’”.²³ Políticas de estímulo ao consumo e incentivo à indústria foram implementadas no período. O temor de uma recessão fez com que o foco, antes voltado para o combate ao comunismo, fosse transferido para o reajuste da economia.

O enfoque econômico refletia também na constituição de seu gabinete. Ike estava rodeado por líderes das grandes corporações estadunidenses, magnatas que colocavam o progresso industrial como prioridade e defendiam ferrenhamente o plano de austeridade fiscal. Composto por figuras como George Humphrey e Nelson Rockefeller, o Governo de Ike era por vezes chamado de ‘Governo de Wall Street’.²⁴ A defesa dos interesses do capital privado não interferia apenas no plano interno. Ao longo da década de 1950 Eisenhower utilizou a Agência de Inteligência Civil (CIA) para assegurar os interesses das corporações estadunidense em outros países. As denominadas ‘covert actions’ viabilizavam golpes de Estado em governos que contrariavam os interesses do capital estadunidense. Eisenhower era defensor da democracia, mas em casos onde esta não favorecia o capitalismo, executavam-se os golpes.²⁵

Apesar de conservador em questões financeiras e defensor do grande capital, Ike surpreendeu ao adotar uma postura liberal quanto às pessoas. Ele promoveu a expansão de avanços na área de direitos civis, com destaque para a comunidade negra, e aprofundou as mudanças propostas pelo New Deal.²⁶ A década de 1950 foi promissora para os

²² Will Hitchcock, palestra, Washington, 02 mai. 2013, Library Of Congress.

²³ Correspondência Confidencial da Embaixada do Brasil em Washington (BrasEmb) ao Ministério de Relações Exteriores (MRE) de 07 jan. 1954, p.5.

²⁴ TINDALL e SHI, 1984.

²⁵ BANDEIRA, 2005.

²⁶ TINDALL e SHI, 1984.

cidadãos estadunidenses em termos de progresso e desenvolvimento. Ela é vista por muitos historiadores como um período de calmaria que antecede o acirramento da Guerra Fria. Ike não se mostrava disposto a romper o período próspero para remodelar a ordem internacional, ele tinha receio dos custos de uma nova guerra e colocava que a população não estava pronta para reviver as experiências das décadas anteriores.²⁷

Enquanto os democratas apoiavam o plano de política externa de Ike, evitando confronto direto com a União Soviética e o comunismo, os republicanos apresentavam resistência às propostas de seu representante. A falta de coesão partidária era evidente. O senador republicano Joseph McCarthy foi um dos maiores problemas enfrentados pela administração Eisenhower. A perseguição à funcionários identificados como comunistas ou homossexuais e a mobilização popular contra a infiltração da ideologia soviética em território estadunidense gerou forte pressão sobre a política externa do primeiro termo presidencial de Eisenhower.²⁸

Por mais que McCarthy e Eisenhower combatessem o mesmo inimigo e defendessem a mesma causa, os métodos utilizados pelo senador eram muito extremistas. Para conter a infiltração do comunismo na sociedade estadunidense, McCarthy propunha a destruição de todos os símbolos que representavam o antiamericanismo, inclusive a queima de livros.²⁹ O movimento que ficou conhecido como macarthismo foi tolerado por boa parte do primeiro mandato para evitar uma possível segmentação do partido republicano.

Além de lidar com a falta de coesão, Ike precisava equilibrar as políticas de combate à recessão econômica com as de contenção à Guerra Fria. Entre os feitos de seu governo estão: a institucionalização da Guerra Fria como um conflito global; o teste dos limites do poder estadunidense aplicado em situações de baixo risco; a restrição da corrida armamentista; e a manutenção das principais características do New Deal. O maior desapontamento de Eisenhower ao deixar o governo, entretanto, foi a incapacidade de afirmar o estabelecimento de uma paz duradoura, ele apenas conseguiu evitar a guerra.³⁰

²⁷ PATERSON, 1978.

²⁸ WEIS, 1993.

²⁹ BANDEIRA, 2005.

³⁰ PATERSON, 1978.

3- Estados Unidos e o contexto internacional

“We face a hostile ideology-- global in scope, atheistic in character, ruthless in purpose, and insidious in method”,³¹ essas foram as palavras utilizadas no discurso final de Eisenhower para definir o comunismo, ideologia que desafiou os princípios estadunidenses por quase cinquenta anos. A disputa de poder entre o capitalismo e o comunismo, conduzida pelos Estados Unidos e União Soviética, teve início com o final da Segunda Guerra Mundial e acirrou-se na década de 1950. A política, economia e todos os campos de estudo estavam condicionados pela Guerra Fria.

Nesse período, as grandes potências utilizaram sua influência para colocar a temática de segurança na agenda dos outros países do globo. Além de influenciadores, Estados Unidos e União Soviética também foram influenciados pelo conflito ideológico. Principalmente na área de política externa, suas ações estavam limitadas. As duas potências estavam em competição constante e precisavam monitorar seus avanços. A condição de paz aparente poderia transformar-se repentinamente em conflito aberto e boa parte dessa responsabilidade recaía sobre a atitude dos líderes. Em 1953, mesmo ano em que Ike assumiu o poder nos Estados Unidos, Nikita Khrushchev assumiu o posto de secretário-geral do partido comunista na União Soviética. A mudança ocorreu em função do falecimento de Josef Stalin, líder soviético que havia ficado no comando durante trinta e um anos.

Uma vez no poder, Khrushchev condenou o culto à figura de um líder, no caso Stalin, e mostrou-se mais aberto à negociação com o ocidente. Em um relatório emitido em 1956 foram feitas críticas à desconfiança excessiva de Stalin em relação aos demais membros do partido soviético e a sua síndrome de superioridade quanto às pessoas e nações. Esse documento despertou na maioria dos líderes americanos a esperança de institucionalização do conflito e paz entre as duas superpotências. O discurso, entretanto, não foi seguido por ações e as tentativas de negociação foram sempre sabotadas por externalidades.³²

Apesar da campanha de dissuasão do comunismo durante as eleições, Eisenhower institucionalizou a política de contenção e via com positividade a postura anunciada inicialmente por Khrushchev. O líder estadunidense não via a guerra como uma opção

³¹Discurso final de Dwight Eisenhower, Washington, 07 jan. 1961.

³² PATERSON, 1978.

viável e procurava evitar a escalada do conflito. O contexto internacional também não deixava muito espaço para a definição de novas estruturas. Frente às condicionalidades, ocorreu a expansão das estruturas já existentes, tais como: construção do anel de isolamento da China e da União Soviética, aumento do número de bases militares em outros continentes e apoio ao exército de outros países. Uma das preocupações de Eisenhower era demonstrar o poder militar dos Estados Unidos, mas o líder mostrou-se disposto a usá-lo apenas em situações de risco controlado.³³

Dulles, por sua vez, era defensor de uma política mais agressiva e ditava o tom dos discursos inflamados do período. Essa característica marcante do Governo Eisenhower-Dulles servia para mascarar a continuidade das políticas do governo anterior. A superioridade militar americana, capaz de destruir a União Soviética, encorajou os líderes americanos a declarar a disposição de usar armas nucleares para defender os interesses da nação. Logo no início do mandato, os discursos agressivos contribuíram para pôr fim à Guerra da Coreia. Embora existam controvérsias quanto aos motivos do fim da disputa, é certo que após o anúncio da possibilidade do uso de armas nucleares as negociações tomaram um ritmo acelerado.³⁴

Apesar de ser considerado um pacifista, Eisenhower apostava no desenvolvimento das armas nucleares para suprimir os cortes que haviam sido feitos nas bases tradicionais das forças armadas. De acordo com Will Hitchcock³⁵, os Estados Unidos só estariam preparados para a paz com o exército à sua disposição. Esse princípio desenvolvido na década de 50 ainda pode ser observado nos fundamentos da política estadunidense contemporânea.

No Governo Eisenhower, a política de segurança nacional foi nomeada New Look e baseava-se na detenção estratégica de armas nucleares para combater possíveis ameaças. O presidente estadunidense defendia que a posse de armas nucleares e a vontade de usá-las eram fundamentais para a manutenção dos compromissos militares dos Estados Unidos ao redor do mundo. As armas nucleares só não foram utilizadas na Coreia para garantir vitória devido ao receio de gerar maiores conflitos internos e com os aliados. O

³³ Idem.

³⁴ Idem.

³⁵ Palestra, Washington, 02 mai. 2013, Library Of Congress.

New Look implicava a redução nas forças armadas convencionais, com exceção da força aérea, e corte nos gastos com defesa, mas ampliava os investimentos na área nuclear.³⁶

Outro conflito importante que desafiou a Administração de Eisenhower ocorreu no Vietnã. Seguindo a tendência de movimentos anticolonialistas, a população vietnamita rebelou-se contra o domínio francês e lutava pela sua independência. Os Estados Unidos, sob a ótica da Guerra Fria, interpretaram o movimento nacionalista como uma manifestação da influência comunista chinesa.

Apesar da relutância inicial de interferir diretamente no conflito, Eisenhower sentiu-se compelido a fazê-lo uma vez que as tropas francesas estavam fadadas à derrota e os aliados estadunidenses não demonstravam interesse em uma intervenção conjunta. Com o acirramento da disputa entre Estados Unidos e União Soviética, a perda do Vietnã representaria a expansão do comunismo no sudeste asiático e teria um ‘efeito dominó’ sobre os outros países da região. Dulles aproveitou a oportunidade para sugerir o uso de armas nucleares, mas foi impedido por Eisenhower. A partir da segunda metade da década de 1950, a União Soviética já havia desenvolvido significativamente sua indústria bélica e um confronto direto seria muito arriscado. Diante da inviabilidade de uma vitória militar, os Estados Unidos iniciaram uma disputa por influência no campo político e econômico que duraria até 1975, passando por períodos de intensificação do enfrentamento.³⁷

Os Estados Unidos também enfrentaram desafios no norte da África. Em 1956, o Egito, que esteve por muitos anos sob o protetorado da Inglaterra, estava aproximando-se do comunismo. O conflito teve suas raízes numa intervenção prévia realizada pela CIA. No pós-Segunda Guerra Mundial surgiram grupos contra o colonialismo que, apoiados informalmente pela CIA, conseguiram depor Muhammad Naguib e colocar Gama Abdel Nasser no poder. Anos mais tarde, Nasser negociou a compra de armamentos com a Tchecoslováquia à revelia do governo estadunidense. Eisenhower, como forma de retaliação, rompeu a parceria e cancelou um projeto de investimento em infraestrutura no Rio Nilo. Nasser, em resposta, privatizou o Canal de Suez. Israel, apoiado não oficialmente pela Inglaterra e pela França, declarou guerra ao Egito. A França e a Inglaterra ocuparam o canal. Estados Unidos, que não foi em nenhuma ocasião

³⁶ BANDEIRA, 2005.

³⁷ PATERSON, 1978.

comunicado a respeito das intenções de seus aliados, preferiu não se envolver diretamente no conflito e recorreu às Nações Unidas para a resolução.³⁸

Outro conflito que explicitou o fracasso do modelo de política externa de Ike e Dulles ocorreu na Hungria também em 1956. O país do leste europeu foi palco de uma revolução popular contra a ocupação soviética. Ao anunciar a intenção de retirada do Pacto de Varsóvia, os húngaros provocaram a ira dos soviéticos que ocuparam massivamente Budapeste e reprimiram violentamente os insurgentes. Os húngaros tinham a esperança de receber auxílio americano, visto a política de liberalização e o princípio de autodeterminação dos povos. O auxílio não veio e a rebelião foi contida pelo exército vermelho. Uma intervenção militar por parte dos Estados Unidos tanto na Hungria quanto no Canal de Suez representaria um risco potencial do início da Terceira Guerra Mundial.³⁹ As duas crises aumentaram a influência soviética no leste europeu e na Ásia.

Depois da não interferência na Hungria, ficou evidente que os Estados Unidos e o Presidente Eisenhower não tinham capacidade ou disposição para cumprir a política de liberalização feita durante a campanha presidencial. Em 1957, com o lançamento do Sputnik, primeiro satélite feito pelo homem a ser lançado no espaço, a União Soviética mostrou ao mundo a fragilidade da teoria de superioridade americana. Iniciou-se um período de reorganização da balança de poder. A liderança soviética na corrida espacial abalou a crença de superioridade dos americanos e gerou pressão interna por mudança nas diretrizes da Guerra Fria. Diversos setores começaram a demandar aumento dos investimentos no campo de defesa, foi instituído o National Defense Education Act e cogitada a existência de um “missile gap”. Os discursos estadunidenses passaram a ser mais contidos com a percepção de que um possível conflito não teria um vencedor, mas prejuízo para as duas partes.⁴⁰

Nos dois primeiros anos do segundo mandato, Ike sofreu forte queda na popularidade motivada por debates em relação à política de defesa, questões de direitos civis e escândalos de corrupção. No campo de política externa, entretanto, este foi um período de calma. Os conflitos começaram a reaparecer na área de política externa em 1958 no Oriente Médio, quando teve início a Doutrina Eisenhower: concessão de ajuda militar e econômica a nações do Oriente Médio e promessa do uso das forças armadas se

³⁸ BANDEIRA, 2005.

³⁹ Idem.

⁴⁰ PATERSON, 1978.

necessário para auxiliar qualquer nação que requisesse auxílio por sentir-se ameaçada por qualquer país comunista. A Doutrina Eisenhower deu legitimidade ao presidente para intervir no Oriente Médio e assegurar que os países produtores de petróleo continuassem na órbita de influência britânica e estadunidense, mesmo que importantes bases militares, como o Egito, tivessem sido perdidas para a União Soviética.⁴¹

Em favor do interesse na produção de petróleo, os Estados Unidos suportaram o governo do Líbano unilateralmente em 1958. O governo libanês estava longe de constituir uma democracia e tinha pouco apoio popular, o próprio Eisenhower questionou a validade da intervenção. O presidente recusou no mesmo período o pedido britânico de auxílio para intervenção na Jordânia, Eisenhower julgou o risco desnecessário. Diante das intervenções e mudanças na geopolítica da região, Nasser recorreu à União Soviética por ajuda. Khrushchev não estava disposto a ir de encontro aos interesses americanos e negou o pedido.⁴²

Em vias de evitar a escalada do conflito, os dois líderes políticos estavam interessados no estabelecimento de uma coexistência pacífica. Esse desejo, entretanto, não era compartilhado pelas oposições. Khrushchev contava com baixo apoio popular e forte pressão oposicionista interna, ele precisava de uma vitória na Guerra Fria para continuar no poder. Por acreditar que Eisenhower estaria em melhores condições em casa e que não estaria disposto a entrar em conflito no final do seu mandato, o líder soviético anunciou no dia 5 de maio de 1960 que a força aérea russa havia derrubado um avião de espionagem americano, o U-2. O anúncio precedeu um encontro entre as duas nações que deveria tratar sobre Berlim. Eisenhower assumiu responsabilidade pessoal pelo acontecido e perdeu sua última oportunidade como presidente dos Estados Unidos de estabelecer paz.⁴³

Os dois mandatos de Eisenhower foram condicionados pela Guerra Fria. Todos os conflitos nos quais o país se envolveu e as políticas por ele desenvolvidas tinham a disputa ideológica como moldura para as decisões. O combate ao comunismo justificou a expansão da atividade estadunidense na Ásia e Oriente Médio, a intensificação da relação com a Europa e a negligência da América Latina, ao menos durante o primeiro mandato.

⁴¹ Idem.

⁴² Idem.

⁴³ Idem.

4- Características de Ike

Ike deixou um importante legado para os Estados Unidos. Suas conquistas na área de direitos civis, melhora na qualidade de vida do povo estadunidense e o sistema de rodovias são alguns dos projetos que precisam ser lembrados. No campo de política externa, o presidente adotou um posicionamento peculiar que influenciou as próximas décadas. Nas decisões tomadas por Ike é possível observar traços de sua personalidade e reflexos de experiências anteriores, suscitando a necessidade de uma análise em ambos.

Dwight D. Eisenhower obteve destaque nos Estados Unidos através de sua extraordinária carreira militar. Responsável pela operação dia D e pela ocupação da Alemanha nazista, o general tornou-se o herói nacional. Apesar da popularidade, Eisenhower não tinha pretensões políticas. Em 1948, com a morte de Franklin Roosevelt, o general foi convidado pelo partido democrata a concorrer para presidência, proposta que ele recusou. Eisenhower declarou publicamente que não concorreria à presidência, mas em janeiro de 1952 aceitou a proposta do partido republicano.⁴⁴

A popularidade do veterano refletiu na decisão dos eleitores e delegados. Com a campanha “I like Ike”, Eisenhower chegou ao poder com uma grande margem de votos, dando a vitória aos republicanos que não ocupavam o cargo há vinte anos. Sua raiz partidária não era muito sólida, mas a certeza de vitória em caso de candidatura fez com que tanto democratas quanto republicanos o disputassem para as eleições. Esse não alinhamento se refletiu nas políticas de governo do general. Apontado como “republicano modernista”, Eisenhower ignorou a pressão dos republicanos conservadores e manteve planos de controle da economia implementados nos governos democratas anteriores, tal como o New Deal. Essa postura agradou aos eleitores do Sul que quebraram um paradigma histórico ao votar em um candidato republicano.⁴⁵

A votação de 1953 na realidade foi vencida por Ike, o ‘herói nacional’, não pelo partido republicano. Isso ficou explícito nas eleições do Senado e do Congresso:

[...] já na própria vitória inicial de Eisenhower, em 1952, a única em que a popularidade do general vitorioso conseguiu carregar uma pequena maioria do seu partido para o Congresso. E, em termos inequívocos, foi reconfirmado nas duas eleições seguintes (1954 e 1956) em que a maioria parlamentar voltou aos democratas, inclusive quando na segunda delas a popularidade do general,

⁴⁴ TINDALL e SHI, 1984.

⁴⁵ PATERSON, 1978.

ainda não comprometida tornou a dar-lhe uma grande vitória na disputa do segundo quadriênio.⁴⁶

O início da década de 50 foi um período turbulento para a política estadunidense. Havia grande instabilidade no cenário internacional e falta de credibilidade interna, Truman deixou o cargo acusado de corrupção e com a popularidade em declínio. A inexperiência política de Eisenhower e o firme posicionamento contra a corrupção foram, portanto, pontos positivos no início de sua carreira. “The genial Eisenhower, who disliked politics and politicians, opened a domestic crusade to clean up ‘the mess in Washington’.”⁴⁷ A falta de simpatia pela classe política refletiu-se também na composição do gabinete. O Governo Eisenhower era composto por importantes empresários. A indústria automobilística estadunidense, por exemplo, estava amplamente representada na administração federal. Críticos o denominavam “Governo de Wall Street”.

Considerado modernista ou moderado no campo político, Ike tinha o conservadorismo como um traço pessoal marcante. Por mais que os termos do conflito e o equilíbrio de poder entre as duas superpotências tenham se alterado ao longo dos anos, as políticas e o posicionamento de Eisenhower permaneceram constantes. De acordo com seus críticos, o presidente tinha dificuldade para se adaptar à novos contextos.⁴⁸ Essa característica gerou a ira dos opositores e receio na população durante o segundo mandato, quando surgiu a teoria de um “missile gap” e o presidente mostrou-se relutante a aumentar o orçamento do departamento de defesa. Isso nos leva a uma característica base de seu governo, o rígido controle fiscal. Eisenhower promoveu grandes cortes orçamentários inclusive no departamento de defesa, ele defendia que a excessiva militarização iria comprometer o desenvolvimento da nação.⁴⁹

Conforme visto em seu discurso final, Ike era um pacifista. Ele estava interessado em utilizar o progresso material, riquezas e poder militar para manter a paz no mundo. Em função disto, um de seus objetivos e também a falha de seu governo foi a dissuasão do comunismo. A justificativa para o combate à ideologia comunista vinha sempre atrelada ao forte moralismo e à religiosidade do presidente e seu secretário de Estado, John Foster Dulles.

⁴⁶ LEITE FILHO, 1959, p.50.

⁴⁷ TINDALL e SHI, 1984, p. 837.

⁴⁸ PATERSON, 1978; TINDALL e SHI, 1984.

⁴⁹ PATERSON, 1978.

5- Características Dulles

Descrito como “uma figura humana em que a função religiosa e o moralismo protestante parecem conviver harmoniosamente com o calculismo frio e realista do grande advogado internacional”⁵⁰, John Foster Dulles era um político peculiar. O responsável pela formulação da política externa dos Estados Unidos tinha um discurso marcado por convicções pessoais e morais, sendo influenciador direto da percepção que os estadunidenses tinham da União Soviética e do comunismo. Seus discursos eram sempre proferidos com dramaticidade a respeito da ação ou inação do oponente, gerando mais alarde do que o necessário em um período delicado e cheio de tensão.⁵¹

Dulles interpretava o mundo a partir de uma batalha moral entre o bem e o mal. Ele acreditava que a derrota da União Soviética aconteceria mais ou cedo ou mais tarde devido à superioridade estadunidense e ao mal que ela representava no sistema internacional. “O Senhor Foster Dulles revelou sempre uma aguda consciência do perigo comunista, não poupando esforços para alertar a opinião pública a respeito, o que lhe valeu ser denunciado pela propaganda soviética [...] como fomentador de uma nova guerra.”⁵² Essa postura atrapalhou o desenrolar de acordos e tratados que poderiam ter remodelado o relacionamento entre as duas grandes potências. Com a morte de Stalin, por exemplo, Eisenhower vislumbrou a possibilidade de uma coexistência pacífica, Dulles, por sua vez, a oportunidade de derrotar a União Soviética e livrar o mundo do mal comunista.⁵³

O Secretário de Estado interpretava que o papel dos Estado Unidos era servir como “[...] uma fonte de guia e inspiração. [...] a nação se tornará novamente uma força espiritual, moral e dinâmica que será o desespero dos déspotas e a esperança dos oprimidos.”⁵⁴ Essa postura missionária fez com que Dulles ignorasse as possibilidades de reconciliação com o inimigo ou de construção de uma estabilidade. Ele tinha “a convicção profunda de que a política exterior norte-americana deve não somente inspirar-se nos valores espirituais cristãos, mas também, por um imperativo ético, empregar todos

⁵⁰ Relatório confidencial. BrasEmb, 1953, p.1-2.

⁵¹ PATERSON, 1978.

⁵² Relatório confidencial. Op. Cit., p.4.

⁵³ PATERSON, 1978.

⁵⁴ Relatório confidencial. Op. Cit., p.7.

os meios ao seu alcance a fim de provocar a desagregação interna do império comunista, derrotando assim o materialismo e o ateísmo soviético. ”⁵⁵

Diante do firme posicionamento de Eisenhower contra um novo conflito armado e as restrições orçamentárias, Dulles foi obrigado a remodelar a política de contenção do período Truman para uma estratégia de dissuasão: retaliação massiva e tomada de riscos. O secretário de estado defendia a escalada do conflito e a afirmação da superioridade americana através da política de brinkmanship. Esta era baseada nos princípios: 1) ameaça de retaliação massiva; 2) desenvolvimento de um quadro de autoridade; 3) avisos públicos ambiciosos quanto aos meios a serem empregados; 4) imprecisão quanto aos meios que poderiam ser empregados. Dulles procurou governar pelo terror. Uma vez que os riscos de ação eram muito elevados, as duas potências evitariam agir.⁵⁶

A premissa de superioridade estadunidense e a crença de que Deus iria derrotar os soviéticos a longo prazo fez com que Dulles ignorasse as oportunidades de negociar a detente. A arrogância e excessiva confiança dos primeiros anos de governo deram origem a uma série de problemas a serem combatidos no segundo mandato, tal como o antiamericanismo desenvolvido na América Latina e os movimentos nacionalistas na África e na Ásia. Dulles era filosoficamente contra o colonialismo, mas diante da ameaça comunista, ele foi veementemente contra o neutralismo e o não alinhamento.⁵⁷

Uma das fortes críticas feitas a Dulles foi sua inabilidade de atuar como planejador estratégico. Suas soluções eram desenhadas para combater problemas imediatos e de curto prazo, ignorando a conexão entre os problemas e os simplificando em demasiado. O extremismo dos seus posicionamentos influenciava a divisão da nação, diminuía a confiança e o suporte dos aliados e quase levou os Estados Unidos ao isolacionismo.⁵⁸ Dulles tinha ainda uma visão estreita do que seriam os interesses do ocidente:

Tudo indica que o Senhor Foster Dulles concilia perfeitamente em seu espírito uma fé sincera nos valores espirituais e morais da tradição cristã com um realismo política despido de ilusões utópicas, de que não hesita em lançar mão para defender os interesses dos Estados Unidos da América, os quais, a seu vêr, se identificam e se confundem com os próprios interesses da civilização ocidental.⁵⁹

⁵⁵ Ibidem., p.6.

⁵⁶ PATERSON, 1978.

⁵⁷ Idem.

⁵⁸ HOOPES apud Paterson, 1978.

⁵⁹ Relatório confidencial. BrasEmb, 1953, p.11.

CAPÍTULO 2 – IKE NAS AMÉRICAS

1- América Latina e a política internacional

A América Latina apresentava uma conjuntura política peculiar na década de 1950. Vargas no Brasil, Perón na Argentina, Ibañez no Chile, Paz Estensoro na Bolívia e Ibarra no Equador integravam o time de presidentes defensores da democracia populista no continente. Havia também os países em que as forças partidárias ganhavam força, sendo eles: os Autênticos em Cuba, a Ação Democrática na Venezuela, o Apra no Peru e os socialistas na Guatemala.⁶⁰ A maior movimentação dos grupos internos era fruto da insatisfação com as políticas a eles direcionadas pelos outros atores do sistema internacional, surgia a necessidade de protagonizar o próprio desenvolvimento.

A negligência dos Estados Unidos, principal aliado, e a pressão contra a negociação com o bloco comunista limitavam a possibilidade de ação dos latino-americanos. Conflitos eclodiam no mundo inteiro e a América Latina era a última das prioridades. A Europa era uma parceira tradicional dos Estados Unidos e continuava com o seu espaço, a Ásia ganhou importância com a teoria do ‘efeito dominó’ e o Oriente Médio entrou em foco com a Doutrina Eisenhower. Países antes marginalizados tornaram-se atores centrais para a distribuição do poder mundial, mas a América Latina continuava marginalizada.⁶¹

Tradicionalmente sob a influência estadunidense, a América Latina não foi campo da disputa direta entre capitalismo x socialismo. A União Soviética limitou-se a atuar através de transações comerciais com países específicos, como Guatemala e Cuba, e com o incentivo aos partidos comunistas. Os protagonistas da Guerra Fria já se enfrentavam em muitas frentes, não seria interessante para os soviéticos ‘comprar briga no quintal da casa’ do adversário. O caso de maior influência comunista na América Latina é o cubano, conforme será abordado posteriormente.

A percepção de que o continente americano estava pouco ameaçado pela ideologia comunista levou o governo estadunidense a priorizar outras áreas e negligenciar seus vizinhos. Foi nesse período que os movimentos nacionalistas ganharam força. Os latino-americanos clamavam por desenvolvimento enquanto os Estados Unidos impunham uma agenda de segurança. Os movimentos nacionalistas não possuíam ligação direta com o comunismo, mas eram assim classificados quando iam de encontro aos interesses

⁶⁰ HIRST, 1990.

⁶¹ AYERBE, 2002.

estadunidenses.⁶² Os protestos do povo da América Latina contra o capital estrangeiro visavam a diminuição das assimetrias das transações comerciais, não a total remodelagem do sistema.

Mergulhados em problemas econômicos e abandonados, por vezes sabotados⁶³, pelo seu principal aliado, os latino-americanos buscaram outras opções de inserção internacional para concretizar seus projetos. Devido ao desprestígio da ação individual, os países passaram a atuar em conjunto a favor de determinadas questões, utilizando os fóruns regionais para barganhar suas necessidades. Houveram também propostas de maior integração regional. Num período em que a América Latina não era tão relevante no cenário internacional, é interessante estudar a opção dos países pela atuação em bloco.

2- Política de Ike para América Latina

Quando a administração Eisenhower foi empossada, há um ano, havia grande expectativa na América Latina, no sentido de drásticas alterações na política dos Estados Unidos em relação aos seus vizinhos do sul. Um ano depois, persiste a dúvida, quanto à questão de saber exatamente qual seja a política dos Estados Unidos.⁶⁴

Durante a campanha eleitoral, Ike expressou seu interesse pela reaproximação com a América Latina e pela correção da negligência praticada nos anos anteriores. Uma vez no poder, entretanto, poucas atitudes foram tomadas em favor desse discurso. Por questões estratégicas de combate ao comunismo, corte nos gastos e confiança nos laços já estabelecidos, a Administração Eisenhower manteve a mesma conduta adotada pela Administração anterior.⁶⁵ A propaganda da política de dissuasão utilizada para combater o comunismo no restante do globo não foi utilizada em território latino-americano.

Ike tinha traços singulares em seu modelo de liderança. Apesar de definir as políticas a serem adotadas, o líder costumava delegar a execução destas aos integrantes do seu gabinete. A relação de confiança estabelecida com o secretário de Estado o concedia grande poder de influência sobre as decisões a serem tomadas. Dulles possuía um perfil de políticas mais agressivas frente ao contexto da Guerra Fria e enxergava a América Latina a partir da ótica deste conflito, eliminando-a da lista de zonas prioritárias. Ele

⁶² BANDEIRA, 1998.

⁶³ Ver a política de embargo ao café brasileiro.

⁶⁴ Visão, 08 jan. 1954.

⁶⁵ AYERBE, 2002.

contava ainda com um importante aliado na chefia da CIA, seu irmão.⁶⁶ Juntos os irmãos Dulles tiveram papel decisivo nas relações dos Estados Unidos com os países latino-americanos.

A crença de Dulles de que a região era estável e que a relação cultural seria suficiente para manter a postura tradicional de alinhamento contribuiu para negligência do Governo Ike. O secretário de Estado apostava no investimento em propaganda e relações públicas para desenvolver uma imagem positiva dos Estados Unidos. O cinema, a televisão e os jornais impressos, em grande maioria controlados por grupos estadunidenses, trabalhavam para desenvolver o sentimento de pró-americanismo. Contudo, a turbulência no cenário internacional e as questões não concluídas pela administração Truman conduziram à complicação no relacionamento entre Brasil e Estados Unidos.⁶⁷

Ike e Dulles ignoraram as peculiaridades dos países latino-americanos e tentaram impor a mesma agenda adotada em seu país. Enquanto os vizinhos do Sul clamavam por recursos para promover o desenvolvimento, os estadunidenses impunham uma agenda política focada em segurança. O discurso de que o subdesenvolvimento era a maior ameaça enfrentada no continente não foi suficiente para alterar a postura do governo Ike. A falta de uma política estruturada voltada para a América Latina no início da administração Eisenhower guiou os anos seguintes em condições não favoráveis.⁶⁸

A ausência de uma figura de alta patente para lidar com os temas referentes à América Latina dificultava a tomada de decisões e a construção de uma política específica. As decisões eram tomadas de forma descentralizada, vários órgãos defendiam seus próprios interesses e assistentes auxiliavam a coordenar as políticas. John Moors Cabot e Milton Eisenhower foram encarregados de lidar com a América Latina, mas a falta de poder decisório condenou suas iniciativas ao fracasso. Só houve progresso no relacionamento entre os países quando a Administração Eisenhower passou a discutir políticas específicas para a realidade latino-americana.⁶⁹ A mudança no posicionamento ocorreu após sinais da exacerbação do antiamericanismo e de propostas de desenvolvimento independente.

Com o objetivo de diagnosticar as necessidades e o status do relacionamento dos países latino-americanos com os Estados Unidos, Ike enviou ao continente seu irmão,

⁶⁶ WEIS, 1993

⁶⁷ Idem.

⁶⁸ Idem.

⁶⁹ Idem.

Milton Eisenhower. Pouco tempo depois, o Senador Capehart também visitou a América Latina. A visita de Milton Eisenhower e do Senador Capehart antes da X Conferência Interamericana de Caracas indicaram o interesse pela reaproximação.

A missão de Milton Eisenhower gerou um relatório com o diagnóstico da região pouco propositivo. Apesar de cauteloso, o documento provocou a revisão das matrizes de interação com a América Latina. Ele apontava para a necessidade de dar mais atenção e auxílio à região através de políticas para estabilizar o preço dos commodities, manutenção de instituições financeiras para projetos de desenvolvimento e expansão de programas de assistência técnica. Quanto ao Brasil, Milton Eisenhower ressaltou a necessidade de utilizar assistência como moeda de troca para cooperação econômica e da importância de conceder ao Brasil tratamento privilegiado para não perder prestígio na América Latina.⁷⁰

Dentre as recomendações presentes no relatório estavam: pressionar o Banco Mundial para concessão do financiamento necessário para a execução dos projetos da Comissão, educar os brasileiros quanto aos benefícios dos investimentos privados e encorajar a modificação da lei da Petrobras. As recomendações tocavam em pontos sensíveis da política nacional e o representante da Administração Eisenhower conseguiu deixar os brasileiros furiosos ao declarar que o país estava engajado em um projeto de industrialização excessiva.⁷¹

O Senador Capehart, por sua vez, tinha a missão de chefiar uma comitiva bipartidária para analisar os impactos da política econômica externa dos Estados Unidos no continente através da atuação do Banco de Importação e Exportação (EximBank) e do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Apesar dos diferentes perfis de missão, tanto Eisenhower quanto Capehart concordavam que “o fluxo de capital público será, até certo ponto, condicionado pelo tratamento dispensado ao investimento privado.”⁷² Ao contrário do que ocorreu na Europa, onde a reconstrução foi financiada por órgãos públicos estadunidenses, na América Latina os recursos passaram a ser concedidos através de instituições privadas com condições de retorno menos flexíveis.⁷³

Essa tendência também pôde ser observada no relatório da Comissão Randall. Criado para definir a política externa econômica dos Estados Unidos, ele defendia o liberalismo

⁷⁰ Idem.

⁷¹ Idem.

⁷² Correspondência Confidencial da BrasEmb ao MRE, 07 jan. 1954, p.8.

⁷³ AYERBE, 2002.

comercial, maior competitividade de produtos estrangeiros em relação aos estadunidenses e o estímulo à investimentos privados no exterior. O documento condenava ainda a concessão de ajuda financeira e apostava na liberalização do comércio para estimular a economia dos países.⁷⁴ A Comissão Randall surgiu num período de revisão da política externa dos Estados Unidos, de acordo com o relatório enviado a Vicente Ráo pela Embaixada Brasileira em Washington:

A formulação de uma diretriz econômica precisa quanto à América Latina está na dependência das recomendações de caráter geral a serem feitas pela Comissão Randall, incumbida de reexaminar a política econômica externa do país e de sugerir medidas tendentes a incrementar o comércio internacional dos Estados Unidos da América.⁷⁵

Ike endossou os dois relatórios, tanto de Milton Eisenhower quanto o da Comissão Randall, mesmo com as disparidades entre as propostas. A atitude explicitou o desinteresse pela América Latina e a falta de uma diretriz específica para lidar com a região.⁷⁶ De acordo com Bandeira (1998, p. 303): “[...] o Governo dos Estados Unidos tratava os países da América Latina como um rebanho submisso sem vontade e autonomia.” As decisões relativas ao continente eram tomadas por Dulles isoladamente.

A insatisfação da América Latina já havia sido relatada nos relatórios, mas foi sentida pela Administração Eisenhower com a visita de Nixon em 1958. Durante o ‘goodwill tour’, o vice-presidente Richard Nixon foi recebido com hostilidade. O clima de animosidade começou a ser sentido em Montevideo e Lima, onde estudantes promoveram debates acalorados. As experiências, entretanto, não prepararam Nixon para a recepção em Caracas, Venezuela. Grupos antiamericanos, em sua maioria estudantes, atacaram o carro do vice-presidente no que foi classificado como “the most violent attack ever perpetrated on a high American official while on foreign soil”.⁷⁷

Nixon asilou-se na embaixada estadunidense durante o período de sua visita protegido por forças militares. Receoso da dimensão dos protestos, Ike ordenou a mobilização de tropas estadunidenses para o Caribe caso fosse necessária uma evacuação de emergência. Nixon deixou a Venezuela em segurança, mas a atitude estadunidense exaltou ainda mais os ânimos e serviu de combustível para os defensores do antiamericanismo.⁷⁸

⁷⁴ WEIS, 1993.

⁷⁵ Correspondência Confidencial da BrasEmb ao MRE de 07 jan. 1954, p.8.

⁷⁶ WEIS, 1883.

⁷⁷ TRAGIC... 1958.

⁷⁸ BANDEIRA, 1998.

Ike finalmente tomou conhecimento do desgaste do relacionamento com os países da América Latina. Nos meses subsequentes os Estados Unidos passaram a encarar a América Latina sob uma nova ótica. Eisenhower começou a declarar que programas de trocas comerciais eram tão importantes para a segurança do continente quanto o de combate ao comunismo.⁷⁹ Mesmo com a alteração da postura, a semente do antiamericanismo já estava plantada, chegando ao ápice com a revolução cubana em 1959.

3- Rumores da influência soviética

Apesar de ser sempre citada para justificar ações de intervenção no continente, a União Soviética também não tinha a América Latina como foco. Dulles coloca que:

Os Partidos Comunistas têm se desenvolvido na América Central e do Sul, favorecidos pelas perturbações econômicas que se seguiram à Segunda Guerra Mundial. [...] O comunismo soviético não tem feito, entretanto, qualquer esforço maior na América, a não ser através da difusão normal de propaganda e do fortalecimento dos Partidos Comunistas locais.⁸⁰

Para justificar as acusações de penetração do comunismo nos governos latino-americanos, os Estados Unidos apontavam para a tendência nacionalista dos Estados. A “ótica cega” do dualismo ideológico fez com que em muitas ocasiões os Estados Unidos classificassem os governos e grupos nacionalistas latino-americanos como propensos ao comunismo. Dulles classificava o nacionalismo como um instrumento de penetração do mal, de acordo com sua analogia do capitalismo x comunismo. Neste tópico serão destacados dois eventos que foram explicitamente associados ao comunismo, a derrubada do Governo de Arbenz na Guatemala e a Revolução cubana.

3.1- Golpe na Guatemala

Em 1944 a Guatemala passou por uma reforma política que desencadeou a intervenção estadunidense dez anos mais tarde. Dr. Juan José Arévalo Bermejo, professor universitário e exilado político, foi eleito depois da derrota da ditadura de 14 anos do general Jorge Ubico. Arévalo implementou políticas e programas que incluíam o restabelecimento da democracia e a transformação das condições econômicas e sociais

⁷⁹ BANDEIRA, 1998.

⁸⁰ Relatório confidencial. BrasEmb, 1953, p. 12.

do país. Jacobo Arbenz, seu sucessor, deu continuidade aos programas que desafiavam os poderosos interesses da oligarquia local, da Igreja Católica, das companhias estrangeiras e, conseqüentemente, dos Estados Unidos.

A administração Eisenhower não poupou esforços para desmoralizar o Governo Arbenz. A forte campanha publicitária promovida pelos Estados Unidos transformou as reformas guatemaltecas em um importante ponto de discussão na agenda dos países do continente. A campanha estadunidense estava funcionando e era reproduzida, mesmo que parcialmente, por outras nações. Os representantes brasileiros, por exemplo, aceitavam a acusação do envolvimento guatemalteco com o comunismo, mas a justificam a partir de uma perspectiva desenvolvimentista. Para os brasileiros,

[...] a influência comunista na Guatemala se deve, em grande parte, às condições precárias de sua economia. Os embaixadores, na maioria, concluíram que a situação guatemalteca se deve em grande parte ao que denominaram 'açambarcamento das atividades econômicas do país pela United States Fruit Company'.⁸¹

A intervenção de 1954 teve sua base preparada quase dez anos antes. Na Conferência do México em 1945, os Estados Unidos voltaram a defender o direito de intervenção apoiados no discurso de solidariedade interamericana. A intervenção no Governo de Arbenz, portanto, estava em conformidade com a reformulação da política estadunidense no sentido de defesa hemisférica.⁸² Os Estados Unidos voltaram a utilizar fóruns multilaterais em favor da postura intervencionista em março de 1954. Durante a X Conferência Interamericana em Caracas a comitiva de Ike obteve o apoio necessário para realizar a intervenção que protegeria o continente. O ministro das relações exteriores da Guatemala, Guillermo Toriello, aproveitou seu discurso para denunciar o golpe prenunciado:

[...] la Delegación de Guatemala se opondrá categóricamente a toda resolución o declaración que, con el pretexto del comunismo, conculque los principios fundamentales de la democracia, postule la violación de los derechos del hombre o vulnere el principio de No-intervención, con la tendencia de convertir al panamericanismo en un instrumento para mantener a los pueblos de la América Latina en condiciones semicoloniales, en beneficio de los poderosos intereses de los monopolios extranjeros. Nos oponemos también, enfáticamente, a la internacionalización del macartismo, a la quema de libros y a la imposición del pensamiento estereotipado y denunciaremos ante esta Conferencia y ante la conciencia de América, la agresión política y las amenazas de agresión económica y de intervención que es víctima la República de Guatemala. Hemos creído que la Organización de los Estados Americanos, como organismo regional de las Naciones Unidas, debe auspiciar dentro de una

⁸¹ Visão, 19 fev. 1954.

⁸² MOURA, 1990.

sincera cooperación internacional la independencia política y económica de todos los Estados, como entidades jurídicamente iguales y dueñas de su propio destino, así como propiciar los derechos de los pueblos y de los individuos a vivir con dignidad y a enaltecer la vida liberándola del hambre, de la ignorancia, del temor y de la miseria.⁸³

Ao citar o macarthismo e os monopólios estrangeiros, o ministro fez referência direta aos Estados Unidos. O discurso tocou ainda em diversos pontos sensíveis ao continente, tais como: a violação dos princípios democráticos, o princípio de não-intervenção, o colonialismo e a busca pela independência política e econômica pela qual lutavam os países da região. Mesmo sendo o posicionamento mais radical da conferência, o discurso foi apoiado pelos outros delegados e serviu para indicar o tom de insatisfação dos latino-americanos com as políticas estadunidenses.

Os movimentos nacionalistas estavam presentes em toda a América Latina na década de 1950. Os guatemaltecos foram escolhidos como alvo da ira estadunidense por apresentarem avanços consideráveis no campo de distribuição de riquezas que iam de encontro aos interesses de investidores estrangeiros. Ao contrariar os interesses da United Fruit Company, os projetos de Arévalo e Arbenz para diminuir a dependência econômica do país e melhorar a qualidade de vida do povo, foram divulgados de maneira distorcida e classificados como iniciativas de expansão do comunismo na região.

Sob o argumento do controle à crescente infiltração comunista no governo de Arbenz e os perigos que isso representava para a estabilidade na região, os mais variados instrumentos, legais e ilegais, oficiais e extraoficiais, serão utilizados pelo governo norte-americano: a denúncia nos fóruns internacionais (ONU e OEA) da intervenção do comunismo internacional na América Latina pela Guatemala, campanhas nos meios de comunicação, no parlamento e na opinião pública dos Estados Unidos, e a criação de um “exército de libertação” formado por mercenários nacionais e estrangeiros com base em Honduras e Nicarágua⁸⁴

Os Estados Unidos fizeram uso de todos os recursos disponíveis para desmoralizar o regime em vigor e colocar a opinião dos vizinhos latino-americanos contra o Governo guatemalteco. Ayerbe (2002) expõe que haviam muitos interesses econômicos envolvidos na questão e poucos indícios de relação com a União Soviética ou comunismo. A United Fruit Company perdeu grandes porções de terra com a reforma agrária promovida por Arbenz e estaria mobilizando o Governo Eisenhower, ‘Governo de Wall Street’, para defender seus interesses. O próprio Dulles, enquanto advogado, havia trabalhado no contrato entre a companhia estadunidense e o governo guatemalteco na década de 1930.

⁸³ Discurso de Guillermo Toriello, X Conferência Interamericana. Caracas, 05 mar. 1954.

⁸⁴ AYERBE, 2002, P. 103-104.

Apesar de constituírem uma peça fundamental para o ocorrido, os Estados Unidos, na época, negaram a participação no golpe de Estado. A convert action orquestrada na Guatemala foi uma das primeiras realizadas pela Agência de Inteligência Civil estadunidense (CIA, na sigla em inglês)⁸⁵ que voltou a utilizar a tática em outras localidades por outros interesses sob o mesmo pretexto, combate ao comunismo.

3.2- Cuba

Desde o processo de independência, Cuba desenvolveu um forte laço de dependência com os Estados Unidos. O vínculo entre os dois países era tão estreito que Cuba era por vezes referida como “o quintal americano” devido a sua proximidade geográfica e a baixa resistência às políticas estadunidenses. As décadas de dominação geraram um sentimento de antiamericanismo que chegou ao ápice no final da década de 1950. No período, Cuba era governada pelo ditador Fulgencio Batista que chegou ao poder através de um golpe militar apoiado pelos Estados Unidos.

Apesar de marcar a inserção da América Latina na Guerra Fria, Cuba não estava diretamente ligada à União Soviética no início da Revolução. O movimento liderado por Fidel Castro baseava-se na implementação de programas assistencialistas sociais e econômicos de caráter anticapitalista e antiamericano. Os cubanos lutavam contra o intervencionismo e viram-se obrigados a buscar o apoio “da única nação que, de alguma forma, poderia fazer frente aos Estados Unidos: A União Soviética.”⁸⁶

Com a vitória do movimento revolucionário, os representantes cubanos que cumpriam serviço em outros países da região passaram a tomar parte nos movimentos de manifestação antiamericana e interferir em assuntos internos dos mesmos. A polarização de ideias criou desconforto no continente e obrigou as nações a posicionarem-se contra ou a favor do novo regime. O movimento revolucionário cubano comprometeu o funcionamento do sistema interamericano e facilitou a propagação dos ideais comunistas, assim como o antiamericanismo.⁸⁷

General Cabeel reported that the Castro regime in Cuba continued to further communist objectives in Latin America. [...] A preparatory meeting for an ostensibly non-communist Latin American Youth Congress is scheduled for

⁸⁵ BANDEIRA, 2005.

⁸⁶ MENDES, 2009.

⁸⁷ CERVO, 2001.

April. A Cuban mission is touring Latin America to publicize this Youth Congress. Other Latin American communist efforts centered in Cuba include a Latin American Peace Conference, a Latin American Conference “to create the apparatus to fight imperialism” and hemisphere labor meetings.⁸⁸

Cuba e Estados Unidos aumentaram a pressão sob os países do continente, “a primeira com sua diplomacia e sua ação insurrecional, os segundos com sua diplomacia e seus órgãos de coerção (Pentágono e CIA), pretendendo ao termo implantar regimes socialistas ou ditaduras que os combatessem.”⁸⁹ A disputa ideológica da Guerra Fria fez-se mais presente no continente que havia sido negligenciado no início do conflito. Procurando focar nos problemas internos e fugir do conflito entre comunismo e capitalismo, os latino-americanos voltaram-se para o nacionalismo.

A adoção do comunismo em um país “no quintal” dos Estados Unidos obrigou-os a rever alguns pontos da política externa econômica. A insatisfação e o nacionalismo presentes nos outros países poderiam culminar em outros regimes comunistas na região. Em 1960, Ike visitou Argentina, Brasil, Chile e Uruguai em um tour para demonstrar a “boa vontade” do governo estadunidense em relação à América Latina. Apesar de não ter a intenção de realizar acordos durante a viagem, Ike foi pressionado a respeito da política de crédito e no Brasil a Operação Pan-Americana também foi um tema muito presente.⁹⁰

A Revolução Cubana levou Ike a reformular o relacionamento com a América Latina e a forma como os Estados Unidos lidavam com o avanço do antiamericanismo. Eisenhower também já vislumbrava a necessidade de intervenção armada em Cuba e procurou fortalecer seus laços com as demais nações do continente para ganhar apoio. No início de 1960 ocorreu o treinamento de exilados que lutariam contra os rebeldes que apoiavam Fidel Castro. A contrarrevolução fracassou, os laços entre Cuba e a União Soviética estreitaram-se e Ike, que já estava deixando a presidência, entregou a Kennedy um conflito que poderia ter desencadeado a Terceira Guerra Mundial.⁹¹

A falha na contenção militar da Revolução Cubana transferiu a retaliação para o campo político. No final de 1961, a Colômbia iniciou um movimento de convocação para a VIII Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores Americanos que seria realizada no ano seguinte em Punta del Leste. O encontro resultou na cisão dos países latino-americanos e na expulsão cubana da Organização dos Estados Americanos (OEA).

⁸⁸ Memorando do 440º Encontro do Conselho de Segurança Nacional, 07 abr. 1960.

⁸⁹ BANDEIRA, 1998 apud CERVO, 2001, p.130

⁹⁰ BANDEIRA, 1998.

⁹¹ Ver a crise dos mísseis de Cuba.

O posicionamento da Argentina, Brasil, Chile e México era considerado essencial para o estabelecimento de um acordo a respeito da negociação em razão da sua influência e representatividade no continente. O México mostrou-se intransigente nas negociações, enquanto os demais se abstiveram. Cuba foi expulsa da OEA por 14 votos.⁹² A manobra serviu para condenar internacionalmente o regime comunista de Cuba, mas não foi capaz de reinstaurar a influência estadunidense.

4- Atuação em bloco

Señor Presidente, Señores Delegados: Guatemala tiene fe en el porvenir de América, porque el vigor enorme y la conciencia de sus pueblos están afirmando sus derechos y deberes para alcanzar su liberación económica y realizar sus propios destinos. Asimismo, tiene fe en que el panamericanismo (que en ningún caso debe menoscabar la acción de las Naciones Unidas) se encauzará hacia sus objetivos verdaderos y se convertirá en un instrumento de progreso y de cooperación, contribuyendo a la paz ya la seguridad internacionales.⁹³

O discurso de Toriello convoca as nações ‘irmãs’ a lutarem por seus interesses em conjunto. Por mais que os demais países não adotassem regimes que viessem a afrontar os interesses estadunidenses tanto quanto o guatemalteco, a integração latino-americana foi um recurso utilizado para fortalecer o poder de barganha. Nesse tópico serão abordadas três iniciativas que marcaram essa tendência de integração.

4.1- Iniciativa argentina

Na América do Sul, a Argentina era a principal defensora da intensificação da integração regional. Em 1953 sua aproximação com o Chile para formação de uma união aduaneira gerou receio nos Estados Unidos e países vizinhos. Bolívia, Chile e Paraguai, eram os países mais envolvidos no projeto integracionista argentino. O que seria apenas o primeiro passo para a construção da União Sul-americana foi um sinal de alarme para as demais nações que temiam a aproximação política. A proposta argentina, contudo, possuía outro foco, a área econômica. “A influência argentina tem sua base em fatores econômicos indispensáveis ou de grande relevância para os países visados”⁹⁴.

⁹² CERVO, 2001.

⁹³ Discurso de Guillermo Toriello, X Conferência Interamericana, 05 mar. 1954.

⁹⁴ Relatório confidencial. BrasEmb. 26 jan. 1953, p. 2.

O movimento de integração proposto foi analisado a partir de duas óticas. Para o presidente argentino, a formação de um bloco daria mais poder de barganha aos países que poderiam melhor adereçar suas políticas de desenvolvimento, escapando da bipolaridade da Guerra Fria e ocupando uma terceira posição no sistema internacional. Os Estados Unidos, entretanto, enxergavam o movimento como instrumento de confrontação à presença estadunidense no continente. A debilidade da influência argentina frente à estadunidense dificultou a concretização dos planos de Perón.⁹⁵

A iniciativa argentina provocou ainda uma disputa com o Brasil pela liderança da região. Chanceleres brasileiros chegaram a elaborar planos de uma possível aliança com os Estados Unidos para combater a influência peronista no continente:

As recentes declarações da Secretário de Estado, Senhor Foster Dulles, sobre o comunismo na Argentina parecem indicar uma atitude pouco conciliadora em relação àquele país. Como vossa excelência está lembrado, o Senhor Dulles mencionou, sem especificar, a necessidade de uma ação pronta e enérgica de combate a essas ideologias no Continente. Uma aliança ativa e defensiva com o Brasil, formulada em um tratado amplo de desenvolvimento econômico, pode ser a resposta a essa necessidade. Pode ser também um meio hábil para os Estados Unidos da América de reconquistarem seu prestígio nos vários países da América Latina onde, segundo o Senhor Dulles, a posição americana se vem ultimamente ‘deteriorando’.⁹⁶

Apesar do posicionamento brasileiro explicitamente contra o movimento de integração argentino, Vargas mostrava simpatia ao projeto. O presidente via uma possibilidade para adquirir maior autonomia, mas foi contido pela oposição. A falta de adesão também era observada em outros países. A oposição ao plano de integração estava presente até mesmo no Chile, onde o senado dominado pela oposição se opunha à postura integracionista de Carlos Ibañez del Campo. Nas palavras de um diplomata brasileiro: “Não tenho dúvida que muitos dos países hoje sob a ameaça do expansionismo argentino estejam inquietos e ansiosos por encontrar um meio de fazer frente a essa muitas vezes desagradável e vexatória influencia.”⁹⁷

A falha no projeto de Terceira Posição obrigou os argentinos a procurar o auxílio estadunidense. Na tentativa de incrementar o comércio com os Estados Unidos, a Argentina passou a desenvolver um ambiente favorável ao investimento externo e eliminou algumas barreiras políticas. A tática descrita como uma “atitude realístico-

⁹⁵ CERVO, 2001.

⁹⁶ Relatório confidencial. Op. Cit., p. 6.

⁹⁷ Ibidem, p. 3.

oportunista”⁹⁸ funcionou para aproximar os dois países à revelia da postura nacionalista do Governo de Perón. Cervo (2001) aponta como motivação para tal evento a falha na estratégia de aproximação com os vizinhos latino-americanos e o fracasso da política econômica que arruinou a agricultura sem modernizar a indústria, obrigando o país a recorrer a recursos internacionais. A aproximação de Perón com os Estados Unidos permitiu o fortalecimento das forças armadas que foram responsáveis pela sua deposição em 1955.

Mesmo não tendo alcançado os resultados esperados por Perón na América Latina, o movimento em favor da terceira posição serviu de inspiração para a criação do grupo dos Não-alinhados em Bandung em 1955.⁹⁹

4.2- X Conferência Interamericana em Caracas

Em reunião com membros do Governo Eisenhower, o Embaixador do Brasil nos Estados Unidos queixou-se da negligência com que os países da América Latina estavam sendo tratados desde o pós-guerra e alertou para o enfraquecimento do pan-americanismo. Nas palavras de João Carlos Muniz:

Signifiquei, [...] tanto a Cabot como a Milton Eisenhower, que o pan-americanismo já havia ultrapassado a sua fase de estruturação jurídica, cumprindo dar-lhe feição mais conforme aos objetivos de solidariedade econômica, capazes de proporcionar à América Latina o levantamento do nível de vida de suas populações.¹⁰⁰

As delegações latino-americanas tinham a esperança de utilizar a Conferência para pressionar os Estados Unidos em favor da política de desenvolvimento. Enquanto os estadunidenses estavam presos à ótica da Guerra Fria, trabalhando para conter o avanço do comunismo com investimentos em segurança, a América Latina propunha combatê-lo através do desenvolvimento econômico. A imprensa estadunidense declarou que a Conferência seria uma “open season on the United States”¹⁰¹

Ao discutir o posicionamento que o Brasil deveria adotar na X Conferência Interamericana, foi definido a defesa do projeto de desenvolvimento através das indústrias de base e a concessão de facilidades ao capital estrangeiro, desde que com retorno justo

⁹⁸ Correspondência Confidencial da BrasEmb ao MRE, 07 jan. 1954, p.8.

⁹⁹ HISRT, 1990.

¹⁰⁰ Correspondência Confidencial da BrasEmb ao MRE, Op. Cit., p.10.

¹⁰¹ Visão, 19 mar. 1954, p.10.

ao país. Na Conferência dos Embaixadores do Brasil nos países americanos que antecedeu Caracas, o Ministro Vicente Ráo surpreendeu ao anunciar “[...] a nova orientação de política exterior do Brasil. [os embaixadores] Foram informados de que, doravante, a política exterior do Brasil deverá refletir sua política interna. E que o país passará a ‘pensar e agir com sua própria cabeça’.”¹⁰²

O Brasil deixou claro que não estava interessado em um alinhamento automático às propostas estadunidenses e que teria um posicionamento mais ativo. A X Conferência Interamericana serviria também de arena para a ampliação da influência brasileira no continente, transformando-o no verdadeiro líder dos países latino-americanos. Tradicionalmente mediador dos interesses da região, o Brasil via sua posição ameaçada. O embaixador João Carlos Muniz alertou para a necessidade de “[...] prevenir a hipótese de um terceiro país, como a Argentina, tomar a iniciativa da proposta e assenhorar-se de um tema palpitante, capaz de granjear-lhe ascendência sobre o bloco latino-americano.”¹⁰³

Como parte de sua política de não-alinhamento tanto aos Estados Unidos quanto à União Soviética, a Argentina procurou aprofundar os laços políticos e econômicos com os países da região. Ao passo que os argentinos buscavam a formação de um bloco regional baseado na integração econômica, o Brasil ia contra essa ideia e defendia a complementação econômica sem maiores vínculos. Às vésperas da X Conferência Interamericana, a comissão argentina contava com o apoio de vários países latino-americano, o que justifica o receio dos chanceleres brasileiros.

Discordância ainda maior ocorria no discurso dos Estados Unidos e dos países da América Latina. Enquanto os últimos estabeleciam sua agenda baseada em assuntos econômicos, os Estados Unidos focavam em assuntos políticos. “[...] os Estados Unidos da América atribuem grande importância aos problemas de conspiração comunista internacional e tenciona acentuar em Caracas o perigo de sua interferência no continente, bem como a necessidade de se adotarem medidas ao seu combate.”¹⁰⁴ O único objetivo claro dos estadunidenses era elaborar uma declaração conjunta anticomunista.

¹⁰² Idem,

¹⁰³ Correspondência Confidencial da BrasEmb ao MRE, 07 jan. 1954, p.12.

¹⁰⁴ Correspondência Confidencial da BrasEmb a SERE, 23 jan. 1954, p.2-3.

O discurso de combate ao comunismo servia também para proteger os interesses das corporações estadunidenses, conforme visto na intervenção da Guatemala. A X Conferência Interamericana foi um instrumento importante para obter apoio dos países vizinhos para intervenção. Já ciente das intenções estadunidenses, todos estavam ansiosos pelo pronunciamento e “a esperada bomba guatemalteca surgiu com o discurso do Chanceler Toriello, desfechando o mais violento ataque contra os Estados Unidos jamais feito em qualquer conferência interamericana.”¹⁰⁵ Mesmo que em menor grau, outros países compartilhavam o sentimento de descontentamento e apoiaram o discurso do representante guatemalteco.

Desde o princípio, as negociações ocorreram num ambiente antiamericanista.¹⁰⁶ Para os latino-americanos, mais importante do que a discussão sobre o comunismo era a discussão a respeito da atitude dos Estados Unidos em relação ao desenvolvimento econômico do continente. As políticas que vinham sendo adotadas, como a rigorosa campanha contra o café, o fim dos empréstimos para desenvolvimento através do Banco de Importação e Exportação (EximBank) e a demissão de John Cabot, geravam receio nos países da América Latina.

Além do comunismo e da política econômica para o desenvolvimento, as colônias estrangeiras no continente foram outro importante tema debatido. Nessa questão, todos os países entravam em consenso, com exceção dos Estados Unidos. O Brasil de Vargas, que era contra o colonialismo, mas enfrentava forte desequilíbrio político interno, adotou um posicionamento evasivo. Para evitar conflito com os estadunidenses, a delegação brasileira defendeu que o assunto deveria ser debatido num fórum maior, as Nações Unidas.

Apesar não ter gerado muitos resultados, o posicionamento mais ativo dos latino-americanos serviu para alertar os Estados Unidos que a era de alinhamento automático estava sendo superada e que concessões não seriam mais alcançadas tão facilmente. Ao final da conferência, foi assinada a declaração anticomunista com algumas abstenções e uma oposição (México, Argentina e Guatemala), e postergada a decisão em relação às colônias. As discussões de âmbito econômico foram transferidas para a Conferência do Rio de Janeiro nesse mesmo ano.

¹⁰⁵ Visão, 19 mar. 1954, p.10.

¹⁰⁶ Idem.

4.3- Operação Pan-Americana

Proposta por Juscelino Kubitscheck, a Operação Pan-Americana (OPA) marcou a alteração da postura brasileira e latino-americana em relação à política externa estadunidense. O presidente brasileiro defendia calorosamente a necessidade de investir na América Latina para restaurar o bom relacionamento com os Estados Unidos e reconfigurar sua participação no bloco ocidental. Em discurso na Universidade Católica do Rio de Janeiro Kubitscheck declarou:

Desejamos formar ao lado do Ocidente, mas não desejamos constituir o seu proletariado. Queremos participar do mundo presente, com todos os seus perigos e incertezas, mas também com todas as suas promessas e esperanças. Não fugiremos a nenhuma das nossas obrigações, mas tampouco renunciaremos a qualquer um dos nossos direitos. É essa a premissa, a base, a motivação da Operação Pan-Americana.¹⁰⁷

O presidente brasileiro fez uso de um período de vulnerabilidade dos Estados Unidos para angariar apoio à sua proposta. Em 1958, Nixon havia “sentido na pele” o antiamericanismo durante sua missão diplomática à América Latina. Após a experiência, a Administração Eisenhower tentava melhorar o vínculo com os vizinhos do Sul. Nesse contexto, foi apresentada a proposta da Operação Pan-Americana. Aproveitando a desvantagem dos estadunidenses, Kubitscheck pressionou por iniciativas que promovessem o desenvolvimento e fortalecessem a democracia. O representante brasileiro lembrou as discussões da X Conferência Interamericana de Caracas, o subdesenvolvimento continuava a ser um problema prioritário para o continente e pouco havia sido feito a este respeito.¹⁰⁸

A Operação Pan-Americana almejava reverter esse quadro com um conjunto de medidas que tinha por objetivo combater a pobreza e o subdesenvolvimento. Conforme exposto no aide-mémoire sobre os objetivos da Operação Pan-Americana:

O que se deseja delinear é uma ação coordenada e efetiva de todas as nações do Continente para promover a solução dos graves problemas que fazem da América Latina um dos postos mais vulneráveis do mundo ocidental. O maior, o mais premente desses problemas, é, sem dúvida, o subdesenvolvimento, que reduz a significação e o alcance das inúmeras proclamações de solidariedade Pan-Americana. (p.151)

¹⁰⁷ 29 out. 1958, p.139.

¹⁰⁸ BANDEIRA, 1998.

Os Estados Unidos viam-se compelidos a participar da operação devido às manifestações de antiamericanismo que estavam presentes em todo o continente. Em Cuba haviam protestos contra o apoio estadunidense à ditadura de Batista, no Panamá e na Guatemala estudantes protestavam contra a última visita de Milton Eisenhower, ao menos no Brasil o clima ainda era ameno. Durante a visita de Dulles, em agosto de 1958, apenas os estudantes realizaram atos públicos de repúdio, as demais classes adotaram uma postura neutra devido a expectativa de concessão de um financiamento que reduziria os impactos da queda no preço do café. Os brasileiros esperavam um comportamento inclinado a cooperação por parte da Administração Eisenhower.¹⁰⁹

A expectativa brasileira foi parcialmente frustrada com a insistência do Secretário de Estado em discutir o combate ao comunismo e segurança. De acordo com Dulles, “it is an oversimplification to say that the communist problem can be solved by solving the problem of underdevelopment.”¹¹⁰ Ele insistiu ainda que “our efforts should not be limited to economic problems but should also include those in the political field.”¹¹¹ Kubitscheck não se deu por vencido e continuou a insistir nos princípios da OPA. No temor de que a visita ao Brasil não gerasse um acordo, Dulles reconheceu formalmente os princípios da iniciativa. Foi então estabelecido o Comitê dos 21 no âmbito da Organização dos Estados Americanos para estudar possíveis planos de implementação. Apesar de uma conquista, o Comitê tinha suas restrições em eventos da política interna estadunidense:

“[...] as eleições americanas realizaram-se no dia 4 de novembro, e os republicanos sofreram uma derrota maior ainda do que os prognósticos mais pessimistas pareciam leva-los a temer. A Comissão das 21 instalou-se treze dias depois, encontrando um governo vencido, deprimido, sem perspectiva alguma senão a de exgotar a segunda metade do quadriênio a mercê de um Congresso esmagadoramente dominado pelo Partido adverso.”¹¹²

Além do bloqueio interno da Administração Eisenhower, as discussões da Operação Pan-Americana também foram boicotadas pela revolução cubana em 1959, problema caráter emergencial para os Estados Unidos. Apesar dos resultados pouco práticos, a OPA originou o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e também serviu de base para a Associação de Livre Comercio da América Latina (ALALC)¹¹³ que na década de 1980 transformou-se na Associação Latino Americana de Desenvolvimento e Integração

¹⁰⁹ BANDEIRA, 1998.

¹¹⁰ Memorando do encontro entre Dulles e Kubitscheck, 05 aug. 1958.

¹¹¹ Idem.

¹¹² LEITE FILHO, 1959, p.49.

¹¹³ Idem.

(ALADI), além de ter influenciado o plano para desenvolvimento da América Latina do Governo Kennedy, a Aliança para o Progresso. O projeto é apontado como o maior legado de política externa do Governo Kubitscheck.

CAPÍTULO 3 – IKE E O BRASIL

Os anos 1950 foram um período de inconformismo para a política nacional. Enquanto as potências mundiais se organizavam em torno da disputa ideológica capitalismo x comunismo, os países latino-americanos estavam interessados em seu projeto de desenvolvimento. O Brasil, em particular, pretendia tornar-se “o grande mercado abastecedor de manufaturas da América Latina”.¹¹⁴ Para possibilitar a execução do projeto fazia-se necessária a cooperação financeira com países já industrializados. Os europeus estavam recuperando-se da guerra, deixando os Estados Unidos como a principal fonte de recursos.

Os relacionamentos passados determinaram o tom das negociações na década de 1950, Brasil e Estados Unidos estavam atados às percepções passadas. Os brasileiros esperavam a continuação dos bons termos de cooperação e o reconhecimento pela atuação na Segunda Guerra Mundial, já os estadunidenses estavam habituados com o alinhamento automático do grande vizinho do Sul e não visualizavam a necessidade de fazer muitas concessões para mantê-lo.¹¹⁵ A reorientação da política internacional e a possibilidade de recessão na economia estadunidense também não auxiliaram os anseios brasileiros.

A posição brasileira não era nada favorável. As linhas de crédito eram restritas e o poder de barganha do governo estava desgastado. Hirst (1990) aponta que o primeiro desafio a ser enfrentado pelo Brasil no período era a quebra da imagem de servilismo criada a partir de uma relação de dependência solidamente estruturada. A dificuldade para obter crédito também era fruto do desafio do continente de convencer os Estados Unidos da importância que o desenvolvimento econômico representava para a segurança da região.

Diante da batalha por recursos para financiar o projeto de desenvolvimento, o Brasil buscou fontes alternativas de cooperação. A diversificação dos aliados permitia maior poder de barganha e condições mais favoráveis de negociação, visto que o Brasil era importante para os estadunidenses pela influência que exercia no continente. Apesar do descaso do início do Governo de Ike, os brasileiros voltaram a receber atenção das políticas públicas estadunidenses após as inúmeras demonstrações de intensificação do nacionalismo e exacerbação do antiamericanismo no seu segundo mandato.

¹¹⁴ Visão, 19 fev. 1954.

¹¹⁵ HIRST, 2009.

Getúlio Vargas, Café Filho, Nereu Gomes e Juscelino Kubitschek foram os presidentes encarregados de liderar o Brasil durante o Governo de Ike nos Estados Unidos e superar as barreiras citadas. O período marcado pela emergência do nacionalismo e pelo acirramento da disputa entre nacionalistas x pró-americanistas foi essencial para a estruturação da política brasileira nas décadas seguintes.

1- Brasil - contexto interno

Getúlio Vargas assumiu seu segundo mandato presidencial em 1950, desta vez por via democrática. O presidente mantinha o caráter nacionalista de sua política e buscava o desenvolvimento a partir do investimento na indústria de base com recursos obtidos através da cooperação econômica internacional. Seu governo era considerado “coerente em sua ambiguidade”.¹¹⁶ Na área política, principalmente relacionado a assuntos militares, Vargas mostrava-se bastante cooperativo. No setor econômico, entretanto, o presidente reassumia a postura nacionalista e variava seu posicionamento de acordo com a pressão dos grupos internos e externos.¹¹⁷

A abertura no campo político dava-se, em parte, pela crença de que as concessões na área militar poderiam tornar os Estados Unidos mais propensos a realizar acordos econômicos. A instauração da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos contribuiu para essa crença.¹¹⁸ Apesar de ter sido extinta no primeiro ano de mandato de Ike, a Comissão influenciou a postura de cooperação dos próximos anos, uma vez que contribuiu para a polarização dos grupos internos e exaltação do sentimento de antiamericanismo.

No âmbito interno, os debates a respeito da política externa brasileira não mais se restringiam aos diferentes níveis do governo e das forças armadas. A população havia desenvolvido uma consciência de classe e passou a influenciar mais diretamente a política. O movimento popular de maior expressão do período foi a campanha “O Petróleo é nosso!”, que culminou na criação da Petrobras, empresa de capital totalmente estatal. A maioria dos segmentos nacionais defendiam a estatização e “[...] a vantagem política a ser tirada da tomada de uma posição nacionalista diante da questão do petróleo era tão grande que mesmo os anti-getulistas estavam tentando parecer mais nacionalistas que o

¹¹⁶ DARAÚJO, 1992.

¹¹⁷ HIRST, 1990.

¹¹⁸ BANDEIRA, 1998.

presidente”¹¹⁹ A pressão contrária vinha, então, por parte de algumas alas das forças armadas, alguns membros da oposição e, principalmente, do capital privado e organismos internacionais. Vargas, de tendência nacionalista, fazia manobras para agradar a todos os setores.

A necessidade dos investimentos estrangeiros para o avanço do projeto de desenvolvimento nacional era clara, a incerteza pairava sobre o número de concessões e o grau de alinhamento a que o Brasil estava disposto. Existiam dois principais vieses a respeito do projeto de industrialização: o neoliberalismo, a favor do capital privado internacional e da intervenção mínima do Estado, grupo apoiado principalmente pela UDN; o outro era o desenvolvimentismo-nacionalismo, defensor do forte controle do Estado para permitir o desenvolvimento da indústria nacional com o apoio do capital externo. Essa proposta mista de desenvolvimento era apoiada por alguns membros do PSD e amplamente pelo PTB. Existia ainda o nacionalismo radical, um viés pouco expressivo que apresentava forte crítica à influência externa. Composto pela minoria esquerda do PTB e do PCB, ele tinha como objetivo desmoralização política visando a reorganização social.¹²⁰

Apesar das oscilações, Vargas se aproximava do desenvolvimentismo-nacionalismo. O viés nacionalista presente em seu governo podia ser interpretado como um mecanismo de defesa dos interesses nacionais e reposta à disparidade entre os interesses internos e externos.¹²¹ Vários membros do governo estadunidense, dentre eles figuras importantes como Milton Eisenhower, alertaram sobre a tendência nacionalista e a necessidade de flexibilizar e ampliar as concessões financeiras para garantir o alinhamento brasileiro, um importante aliado na América do Sul.

Mesmo tendo consciência da instabilidade política, o Governo Eisenhower negligenciou sua relação com o Brasil. Vargas tentava obter recursos para promover o projeto de desenvolvimento através de concessões na área militar, mas o governo estadunidense não parecia corresponder às iniciativas brasileiras. A pressão sob o governo aumentava e o jogo político para agradar os dois lados, resultou na perda do apoio político tanto dos nacionalistas quanto dos pró-americanos (neoliberais).¹²² A bipolarização

¹¹⁹ SKIDMORE, 1982, p. 130.

¹²⁰ Idem.

¹²¹ HIRST, 1990.

¹²² WEIS, 1993.

gerada por condicionantes externos e as pressões internas permitidas pela redemocratização impediram a concretização dos planos do presidente. O desgaste no seu modelo de política externa e a perda de grupos aliados políticos podem ser parcialmente apontados como a causa de seu suicídio.¹²³

O último ano do Governo Vargas foi o auge da sua ambivalência. O presidente apresentava avanços e recuos quanto ao capital privado internacional de acordo com a pressão exercida por grupos internos e externos. Em sua carta-testamento, Vargas acusou o capital privado internacional de sabotar seu plano de desenvolvimento e os esforços para melhorar a qualidade de vida do povo. A acusação foi aceita de “braços abertos” pela população que o transformou em um mártir. “Multidões saíram às ruas, arrombando, pilhando e incendiando jornais, difusoras, casas comerciais, bancos e todos os estabelecimentos que, pela sua denominação, dessem a mais leve ideia de origem norte-americana”¹²⁴

As manifestações de ódio aos Estados Unidos foram um reflexo do sentimento de antiamericanismo que havia se desenvolvido em função da negligência com o Brasil. O vice-presidente, João Café Filho, logo assumiu a presidência e ignorou a voz do povo. Ao contrário de Vargas que apesar de oscilar em seu posicionamento defendia o nacionalismo, o novo presidente optou por alinhar-se aos estadunidenses. O posicionamento adotado por Café Filho desagradou os grupos civis e militares que apoiavam Vargas, assim como os nacionalistas e comunistas.¹²⁵

Para o alívio da Administração Eisenhower, Café Filho uniu-se à UDN, aos militares e demais setores da sociedade que eram pró-americanos. Durante seu curto mandato presidencial, ele promoveu a desregulamentação do mercado, voltou a debater a questão do petróleo e reviu a política nuclear brasileira, todos tópicos polêmicos que favoreceriam o capital privado internacional. O mandato de Café Filho é lembrado pelo alinhamento aos Estados Unidos e teve que ser finalizado antes do período previsto devido a problemas de saúde. Nereu Gomes, seu sucessor, ocupou a presidência por pouco mais de dois meses até as eleições.¹²⁶ O curto período de Gomes na presidência é lembrado pela inatividade do governo.

¹²³ HIRST, 1990.

¹²⁴ BANDEIRA, 1998, p.292.

¹²⁵ CARONE, 1980.

¹²⁶ BANDEIRA, 1998.

Numa disputa muito conturbada, Juscelino Kubistchek foi eleito em 1955. Os apoiadores de seu adversário, Juarez Távora, contestaram a vitória e tentaram impedir sua posse. Dentre as alegações para a irregularidade da disputa estavam a vitória com menos de 50% dos votos e o suporte recebido pelo Partido Comunista, o grupo pró-americano replicava a ótica macarthista. Para assegurar a posse de Kubitscheck, o General Henrique Teixeira Lott realizou um “contragolpe” de Estado. Assim como na eleição de Vargas, os militares foram novamente essenciais para assegurar a concretização da escolha do povo.¹²⁷

As similaridades entre os dois governos não se resumiam ao processo de posse. Kubistchek tinha como vice-presidente o ex-Ministro do Trabalho de Vargas, João Goulart, e adotou alguns princípios do nacionalismo. A postura gerava receio na Administração Eisenhower que almejava continuar com os termos de cooperação favoráveis estabelecidos com Café Filho.¹²⁸ Kubitscheck precisava de linha de crédito para executar seu ambicioso plano de desenvolvimento e procurou tranquilizar os estadunidenses. A política ousada do novo presidente tinha como slogan “50 anos em 5”, ela visava superar os obstáculos estruturais que impediam o funcionamento adequado da economia.¹²⁹

Internamente, o presidente tinha problemas com os conflitos das forças armadas. Apesar do apoio de boa parte do exército e da marinha, a aeronáutica não aceitava o Governo e tentou novos golpes militares.¹³⁰ A desunião refletia na discussão sobre acordos previamente estabelecidos, principalmente os firmados secretamente por Café Filho na área de energia atômica. Kubitscheck interveio embargando um acordo de troca de minerais estratégicos, mas acabou cedendo por pressão e necessidade de acordos comerciais¹³¹.

A venda de monazita foi apenas uma das concessões realizadas no período. Em 1957, mesmo com oposição dos militares, Kubitscheck também concordou com a implantação de uma base militar estadunidense em Fernando de Noronha. Outro ponto bastante debatido era a questão do petróleo. Tanto o Governo de Ike quanto o Banco Mundial

¹²⁷ CARONE, 1980.

¹²⁸ BANDEIRA, 1998.

¹²⁹ SILVA, 2016.

¹³⁰ Ver o “novo golpe de Jacareacanga” em CARONE, 1980.

¹³¹ BANDEIRA, 1998.

colocavam a reformulação da política nacional de petróleo como condicionante para a concessão de novos empréstimos.¹³²

Assim como Vargas, Kubitscheck também enfrentava pressão dos grupos nacionalistas e a favor do capital internacional. O diferencial é que o segundo grupo agora estava dividido entre os defensores do capital estadunidense e do europeu, reflexo da política de busca por novas parcerias e maior autonomia. Em função da exacerbação do antiamericanismo Kubitscheck também se encontrava em melhor posição de negociação. Na segunda metade de seu mandato ele teve a oportunidade de receber duas importantes personalidades da administração Eisenhower, Nixon e Dulles.¹³³

Kubitscheck fez uso dos encontros para barganhar em favor do seu plano de desenvolvimento. Sendo apoiado por uma burguesia cosmopolita, ele estava interessado na industrialização a qualquer preço. A partir da segunda metade da década de 1950, o Brasil intensificou o processo de internacionalização da economia. A produção foi nacionalizada, mas a indústria passou para o controle de grupos estrangeiros. O plano gerou rápido crescimento, mas também criou um enorme déficit comercial.¹³⁴

A queda nas exportações e no preço do café combinados com a remessa de lucros era a receita para a dívida brasileira. Nacionalistas e setores da burguesia ganharam força novamente ao defender maior controle na remessa de lucros. Kubitscheck posicionou-se inicialmente em defesa do capital estrangeiro, uma vez que estava à espera da aprovação de um financiamento pelo banco nacional estadunidense¹³⁵

Posteriormente, Kubitscheck interpretou que a manutenção do acordo iria atrapalhar o desenvolvimento do plano de metas e rompeu com o Fundo Monetário Internacional. A oposição e a imprensa veicularam o rompimento como afronta às nações amigas, mas o relacionamento com os Estados Unidos permaneceu inabalado. Conforme abordado anteriormente, Ike estava mais preocupado com a revolução cubana e precisava de apoio dos outros países do continente.¹³⁶

Kubitscheck estava deixando a presidência num contexto de crise política e social. O cenário refletiu na configuração atípica das chapas presidenciais. O nacionalismo dirigia

¹³² Idem.

¹³³ Idem.

¹³⁴ Idem.

¹³⁵ Idem.

¹³⁶ Idem.

as propostas, mas tanto a aliança PSD-PTB quanto a UDN lançaram candidatos que não estavam diretamente alinhados à sua ideologia. Jânio Quadros, candidato da UDN, saiu vitorioso por conseguir manipular as massas com um discurso nacionalista de defesa à Cuba, reconhecimento da China Popular, defesa da legalidade do PCB e retomada das relações diplomáticas com a União Soviética. Ao mesmo tempo, ele também satisfaz a elite ao adotar as medidas recomendadas por Washington e pelo FMI ao Brasil. O novo Governo não gerou preocupação nos Estados Unidos que também passaria pela transição de poder em breve. Eisenhower deixou a Casa Branca para que John Kennedy a assumisse.¹³⁷

2- Política externa

2.1- Ike e o Brasil

O Brasil precisava de recursos financeiros para executar seu projeto de desenvolvimento. Quando Ike assumiu em 1953, o país estava pleiteando uma série de financiamentos para colocar em prática os projetos elaborados pela Comissão Mista Brasil-Estados Unidos. A perspectiva de recessão e as medidas econômicas rígidas adotadas pela administração Eisenhower dificultavam a missão brasileira.

A Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico havia sido criada em julho de 1951 com o objetivo de desenvolver a infraestrutura brasileira. Fruto de negociações do Governo Dutra, o projeto foi negociado pelo futuro Ministro de Relações Exteriores de Vargas, João Neves da Fontoura. Os Estados Unidos concordaram com o estabelecimento da Comissão que iria investir principalmente em projetos relacionados à energia e transporte a partir de um acordo prévio de fornecimento de minerais estratégicos.

Os projetos da Comissão seriam em parte financiados pelo governo brasileiro e o restante através do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD) ou pelo Banco de Importação e Exportação (EximBank). O BIRD mostrava pouca simpatia às solicitações brasileiras para conseguir empréstimos que viabilizassem os projetos base do plano de desenvolvimento nacional. O líder da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, Merwin Bohan, procurou alertar as autoridades envolvidas sobre a importância da aprovação do

¹³⁷ Idem.

financiamento para a manutenção do bom relacionamento entre Brasil e Estados Unidos. Eugene Black, presidente do BIRD, demonstrou pouca solidariedade ao apelo dos Estados Unidos em favor do Brasil. O órgão deixou claro que na condição de instituição internacional não poderia agir em desacordo com seus princípios, procedimentos ou planejamento para responder à questão da política estadunidense.¹³⁸

Além do BIRD, os oficiais do Departamento de Estado dos Estados Unidos também demonstraram pouca simpatia ao pedido de empréstimo brasileiro. Dentro da Administração Eisenhower havia indecisão quanto à atitude a ser tomada. Os representantes consideravam necessário o ajuste de contas exigido pelo BIRD para concessão do empréstimo e viam que isto poderia ser feito através da liberalização da política do petróleo, mas também alegavam que a concessão do empréstimo poderia acelerar o processo brasileiro de adequação às normas impostas.¹³⁹

Apesar de concordar com as condições impostas pelo BIRD, até mesmo os representantes americanos viam a postura do banco como má fé. Quando o Brasil cumpriu a exigência de estabelecer a legislação para assegurar o mercado de trocas livres e a conversibilidade do cruzeiro, o banco passou a exigir o pagamento das dívidas atrasadas e a recuperação do balanço de pagamentos. Bohan, defensor da concessão de empréstimos ao Brasil, escreveu à Dulles informando que caso o auxílio financeiro necessário para a concretização dos projetos da Comissão não fossem disponibilizados, o que havia servido como um instrumento político de aproximação poderia desgastar o relacionamento entre os dois países.¹⁴⁰

A outra fonte de financiamento apontada para os projetos da Comissão era o EximBank, que devido à oposição de alguns segmentos Administração Eisenhower, também se mostrava pouco inclinado a oferecer novos empréstimos. O posicionamento era justificado sob a alegação de que o Brasil não tinha como oferecer garantias e apresentava precedentes negativos. O Brasil ainda conseguiu um último empréstimo de 300 milhões de dólares antes do anúncio em 1953 que o banco passaria a atuar apenas com o estímulo ao comércio.¹⁴¹

¹³⁸ WEIS, 1993.

¹³⁹ Idem.

¹⁴⁰ Idem.

¹⁴¹ Idem.

Apesar dos alertas e da crescente instabilidade política do Brasil, a Administração Eisenhower demonstrou pouco interesse na questão. De acordo com Weis (1993, p. 67): “In their zealous pursuit of fiscal conservatism, the hard-liners showed a complete disregard for the internal political consequences within Brazil and the stability of the Vargas regime if funding dried up; they also rejected any innovative ideas to fund the program.” O trecho em questão refere-se ao fim da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, mas aplica-se à outras ocasiões. A postura adotada pelos estadunidenses revela a discriminação e negligência com que o Brasil vinha sendo tratado.

A administração Ike ressaltava a responsabilidade dos países latino-americanos em atrair os investimentos necessários para a promoção dos projetos de desenvolvimento. Os Estados Unidos defendiam que tais recursos deveriam vir de empresas privadas e que seria papel de cada governo atraí-los. A postura visava aliviar a pressão sobre o governo estadunidense e transferir a responsabilidade para os governos latino-americanos. Em entrevista concedida ao jornal *Visão* em Washington, Cabot reproduziu tal discurso:

Eu gostaria de acentuar que, embora pouco podemos fazer no sentido de estimular nossos cidadãos particulares a investir em outras partes do Hemisfério, a criação de um clima favorável para investimentos depende quase inteiramente da política dos respectivos governos, sob cuja jurisdição tais investimentos deverão ser alocados. É inútil esperar um fluxo de capital, se um governo se limita a dizer que o deseja, mas pelos seus atos, desestimula o investimento.¹⁴²

Apesar da orientação estadunidense de induzir os latino-americanos a buscarem empréstimos privados, o governo brasileiro pleiteava a concessão de empréstimos públicos para investimentos na área de infraestrutura. Muitos dos projetos, principalmente na área de transportes e energia, eram essenciais para o desenvolvimento, mas não despertavam interesse na iniciativa privada:

Essa assistência, tal como a desejaríamos, seria pública e compreenderia aqueles campos de atividades em relação aos quais a iniciativa privada não encontra mais atrativos. No Brasil, é essa própria iniciativa privada, de conjunto com os próprios investimentos privados norte-americanos, que está a exigir uma cooperação de governo a governo no sentido de desenvolver aquelas facilidades básicas sem as quais se torna impossível atender ao ritmo cada vez mais acelerado de uma economia que se expandiu desordenadamente, sob o impulso de uma época de anseios também desordenados.¹⁴³

Mesmo concordando com a necessidade de financiamento para os projetos de facilidades básicas, as linhas de crédito estavam cada vez mais restritas. Todo o continente

¹⁴² *Visão*, 08 jan. 1954, p.11.

¹⁴³ Discurso de João Carlos Muniz para Pan American Society.

estava preocupado com os rumos da política econômica estadunidense. Além da escassez da linha de crédito, vários países também sofriam com a redução nas exportações e com o boicote ao preço do café. Vargas passou a culpar os Estados Unidos pela crise na balança de pagamentos e posicionar-se publicamente contra a interferência do capital privado internacional na economia¹⁴⁴. A Secretaria de Estado das Relações Exteriores fazia questão de ressaltar que o Brasil não era hostil ao capital internacional, conforme o telegrama enviado à João Carlos Muniz:

Na ausência da Senhor Presidente da República, e para orientação de Vossa Excelência, informo que o discurso referido em seu telefonema, discurso, aliás, proferido de improviso, não deve ser entendido como declaração de hostilidade ao capital estrangeiro. Contém referência a atividades que visam unicamente o acréscimo constante de lucros sem investimentos proporcionais e efetivos de capital estrangeiro no país, acarretando pesados encargos na balança de pagamentos. O Senhor Presidente, em outras declarações, sempre aplaudiu a cooperação do capital estrangeiro, quando aplicado efetivamente por modo a atender aos reais interesses da Nação, sem excessos especulativos.¹⁴⁵

O ‘desabafo’ de Vargas explicitou o descontentamento já diagnosticado durante visita de Milton Eisenhower ao Brasil. Ike pouco fez para alterar essa condição. Uma nova avaliação da política para o continente só viria a ocorrer com a elaboração do relatório da Comissão Randall. Conforme abordado anteriormente, a Comissão defendia uma política de liberalização do comércio e promoção do desenvolvimento através do capital privado. Vargas lutava tentando agradar aos interesses do capital estrangeiro e nacional. O presidente brasileiro oscilava na política de restrição da remessa de lucros e ainda tinha esperança de voltar a obter financiamentos através do EximBank, que impunha menos condicionamentos do que o BIRD.

O desequilíbrio econômico aumentava trazendo consigo a insatisfação de diversos grupos. Em agosto de 1954, encurralado pelos militares pró-americanistas, Vargas cometeu suicídio. A comoção da população e o antiamericanismo demonstrado surpreenderam os Governo Eisenhower. Para a tranquilidade dos estadunidenses, o novo presidente era favorável ao capital internacional e ao alinhamento com os Estados Unidos. Mesmo mantendo a política externa praticada com Vargas, Ike obteve concessões com mais facilidade e de maior expressividade no Governo de Café Filho.¹⁴⁶

¹⁴⁴ WEIS, 1993.

¹⁴⁵ Correspondência Confidencial da SERE à BrasEmb, 23 dez. 1953.

¹⁴⁶ BANDEIRA, 1998.

Na disputa presidencial de 1955, Ike apoiou Juarez Távora, candidato da UDN que seguia a mesma linha de governo que Café Filho. A massiva campanha publicitária não foi o suficiente para assegurar a vitória. Ike recebeu o candidato eleito, Juscelino Kubitscheck, em Washington, mas os discursos não davam indicação de compatibilidade. A postura nacionalista do novo presidente voltou a gerar desconfiança nos Estados Unidos. Numa demonstração de boa vontade, Nixon compareceu à posse de Kubitscheck no Brasil.¹⁴⁷

A postura dos Estados Unidos para o Brasil e América Latina como um todo só foi realmente alterada com outra visita de Nixon ao continente. O ‘goodwill tour’ de 1958, conforme já destacado, terminou em um incidente diplomático e remodelou o relacionamento do Governo Eisenhower com a América Latina. O Brasil fez uso dessa imagem negativa dos Estados Unidos no continente para pressionar Nixon em relação à resolução da X Conferência Interamericana. Kubitscheck apontou que as medidas de combate ao comunismo ainda eram prioritárias frente às iniciativas de desenvolvimento. Foi nesse período que surgiu a proposta da OPA.¹⁴⁸

Em agosto do mesmo ano, Dulles visita o Brasil. Kubitscheck tinha grandes expectativas em relação à uma política de auxílio financeiro que reduzisse o impacto negativo do preço do café. Mais uma vez o representante da administração Eisenhower procurou concentrar a agenda em temas relativos à segurança e combate ao comunismo. O presidente brasileiro insistiu na temática desenvolvimento, defendendo com sucesso os princípios da OPA.¹⁴⁹

Apesar dos avanços na cooperação para o desenvolvimento, Ike continuava a pressionar o Brasil em áreas polêmicas como a Petrobras. A instabilidade no Oriente Médio gerava a necessidade de outras fontes de petróleo, o nacionalismo no Brasil atrapalhava o plano de exploração através do capital estadunidense. O Governo Kubitscheck adotou uma postura mais crítica e deixou de aceitar passivamente a disparidade nas relações comerciais.¹⁵⁰

Dulles assumiu a deficiência da filosofia econômica tradicional estadunidense, mas nunca realmente aceitou os princípios. Continuou buscando o extermínio do comunismo,

¹⁴⁷ Idem.

¹⁴⁸ Idem.

¹⁴⁹ Ver o tópico “OPA”.

¹⁵⁰ BANDEIRA, 1998.

mas agora por meios econômicos. O Governo Ike mudou o discurso, mas não as atitudes. Bandeira (1998, p. 310) aponta que “havia muita ilusão no que pretendia Kubitscheck. Os Estados Unidos jamais patrocinariam conscientemente a industrialização do Brasil ou de qualquer outro país da América Latina”.

2.2- Aproximação com outros atores

A tentativa de romper o alinhamento automático aos Estados Unidos e adquirir mais autonomia no cenário internacional através dos espaços multinacionais era um ponto importante do Governo Vargas e que provocava receio nos estadunidenses. A postura que também foi adotada por Juscelino Kubitschek procurava aproximação com outros países subdesenvolvidos interessados em discutir políticas econômicas e desenvolvimento, não só política militar estratégica. Diante das condicionalidades da Guerra Fria, os Estados Unidos procuraram dificultar o estreitamento de laços brasileiros com qualquer nação, sendo ela subdesenvolvida ou capitalista avançada.¹⁵¹

Hirst¹⁵² destaca que no segundo Governo Vargas, de 1951-1954, a insatisfação com os estadunidenses induziu a busca por maior autonomia e novos espaços multilaterais. O Brasil aproveitou o período para aproximar-se do “mundo subdesenvolvido”. Ele ampliou a negociação com vizinhos latino-americanos e ex-colônias europeias, principalmente portuguesas. Essa política justificava o apoio ao movimento de separação colonial em discussões regionais e nos fóruns das Nações Unidas. Quanto à multilateralidade, havia dois espaços principais para a discussão das questões do continente: a Organização dos Estados Americanos (OEA) e a Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). No âmbito da OEA, o Brasil era um ator chave do ponto de vista estadunidense para obter o apoio dos outros países, enquanto que para os latino-americanos, o Brasil era uma chance de melhor expressar as demandas da região. Independente da atuação brasileira, eram os Estados Unidos que definiam a agenda, normalmente focada em segurança e no combate ao comunismo. A CEPAL, por sua vez, foi um espaço importante de discussão dos países latino-americanos em favor da política de desenvolvimento econômico autônomo.

¹⁵¹ HIRST, 1990.

¹⁵² Idem.

A variação nas declarações brasileiras nos organismos multilaterais refletia o dualismo do posicionamento no âmbito político e econômico dos presidentes da década de 1950. Mesmo denunciando a disparidade nas relações de troca com os Estados Unidos, o Brasil continuava alinhado nas decisões políticas. Essa ambiguidade pode ser observada em eventos de grande relevância para o continente como a intervenção dos Estados Unidos na Guatemala em 1954 e na participação da X Conferência Interamericana em Caracas.¹⁵³

Tanto a diversificação de parceiros quanto o uso de espaços multilaterais iam de encontro à política estadunidense. Os vizinhos do Norte faziam uso de sua forte influência e da instabilidade política latino-americana para evitar a aproximação entre os países da região. No contexto de disputa ideológica da Guerra Fria, existiam também barreiras para a comercialização ou estabelecimento de vínculos políticos com os países do bloco soviético.¹⁵⁴ Em casos extremos, como o da Guatemala, a negociação com países alinhados à União Soviética foi um dos pontos exaltados na campanha de deposição do governo democrático de Arbenz. Outro conflito mundial, a Segunda Guerra, também limitava as possibilidades. Ainda se recuperando do conflito, muitos países da Europa estavam focados na reconstrução interna do país.

Saturado da negligência com que os Estados Unidos vinham tratando o Brasil, Vargas anunciou pouco antes da X Conferência Interamericana de Caracas uma proposta de atuação internacional mais ativa. Após rever os termos de comércio com a Argentina, o Itamaraty anunciou que “também procura novos mercados fora do Hemisfério. Vamos vender mais para a Ásia e para a Europa. Um completo levantamento das possibilidades dos países com os quais não mantemos relações comerciais normais está sendo realizado, há meses, pela Divisão Econômica.”¹⁵⁵ É importante destacar que enquanto o Governo anunciava “a volta do Brasil ao mercado latino-americano”¹⁵⁶, a elite brasileira expressava resistência aos projetos de integração regional. Ela defendia a aproximação com o mundo ocidental desenvolvido.¹⁵⁷ Tal característica pôde ser observada nos protestos contra a reformulação do acordo comercial para a compra de trigo e na

¹⁵³ Idem.

¹⁵⁴ Idem.

¹⁵⁵ Visão. 22 jan. 1954, p.15.

¹⁵⁶ Idem.

¹⁵⁷ HIRST, 1990.

movimentação da oposição diante da informação de que Vargas tinha a pretensão de estreitar as relações com a Argentina.

As iniciativas de integração regional eram geralmente associadas a governos de caráter nacionalista. Tanto o regionalismo quanto o nacionalismo eram temas frequentemente associados ao comunismo, portanto, mal vistos. A tendência populista do Governo Vargas desde seu primeiro mandato o classificava como suspeito pela Administração Eisenhower. Perón era outro líder latino-americano observado com desconfiança. A tentativa de aproximação dos dois governos desagradou não só a potência estadunidense, mas também grupos políticos brasileiros¹⁵⁸

A autonomia era buscada não só na política externa econômica. Logo no início do Governo de Eisenhower, em 1953, o Brasil firmou um acordo de energia nuclear com a Alemanha e a França. O Almirante Álvaro Alberto, coordenador das negociações, argumentava que:

O Brasil não devia ficar dependente de uma só nação, por mais amiga que fosse. [...] O Brasil, para o desenvolvimento de sua política de energia atômica, procurará a colaboração da ciência e da técnica dos países amigos, sem restrições, guiando apenas, pelo que lhe for mais conveniente, visando a um progresso mais rápido”¹⁵⁹

Baseado na mesma proposta de desenvolvimento rápido, Kubitscheck procurou financiamento para seu plano desenvolvimentista na Europa após ter recebido a negativa estadunidense. O presidente também cogitou reatar as relações com a União Soviética para exportar a produção excedente de café. A comercialização com os soviéticos apresentava-se como solução para reequilibrar a balança de pagamentos num período em que os interesses econômicos dominavam os rumos da política externa brasileira. O líder do bloco comunista oferecia condições de comércio muito atrativas aos países subdesenvolvidos.¹⁶⁰

A política externa mais ativa adotada pelos presidentes Vargas e Kubitscheck funcionava também para pressionar os Estados Unidos a fazer maiores concessões, reestabelecendo o poder de barganha brasileiro. Kubitscheck, por exemplo, via na abertura ao bloco comunista a oportunidade para obter mais concessões no comprometimento dos Estados Unidos com a Operação Pan-Americana. A diversificação

¹⁵⁸ Idem.

¹⁵⁹ BANDEIRA, 1998, p. 289.

¹⁶⁰ BANDEIRA, 1998.

de parceiros era uma maneira interessante de expressar o descontentamento com a grande disparidade existente no continente.¹⁶¹

3- Base da política externa independente

[...] the Eisenhower years were marked by adherence to cold war dogma and private-enterprise formulas, by a focus on political and strategic objectives while excluding economic solutions, by missed opportunities, and by a penchant for crafting policies addressing secondary concerns.

O que Ike parecia ignorar é que “a solidariedade econômica é questão de vida ou morte”¹⁶² para os latino-americanos. Diante do “diálogo de surdos” com os Estados Unidos, o governo brasileiro iniciou a busca por maior autonomia. Mesmo estando fortemente pressionado pelo capital internacional e por grupos pró-americanos, Vargas procurou expandir as alianças para diminuir a dependência brasileira. A “nova política exterior”¹⁶³ foi anunciada durante a Conferência dos Embaixadores do Brasil, realizada no início de 1954. O período anterior a X Conferência Interamericana de Caracas foi marcado por declarações em prol da busca por autonomia.

Um fator que influenciou a quebra do alinhamento automático e o questionamento da submissão foi a democratização.¹⁶⁴ O povo já havia demonstrado seu interesse em participar da tomada de decisão ao fazer campanha em favor da Petrobras. O governo decidiu então que: “Política exterior não mais será o grande segredo do Governo. O Itamaraty vai tentar criar uma nova ‘consciência política exterior’ no país.”¹⁶⁵ A tarefa era dificultada pelo quase monopólio da imprensa nacional por grupos estrangeiros. As manobras nacionalistas de Vargas eram fortemente criticadas pelos veículos de comunicação e demais grupos opositores.

A busca por autonomia iniciada no Governo Vargas fortaleceu-se durante o mandato de Kubitschek. Junto com esse movimento, também se intensificava o antiamericanismo alimentado pelo rigoroso controle econômico estadunidense e a falta de empatia com o plano de desenvolvimento brasileiro. Nacionalistas radicais exaltavam que os Estados Unidos jamais cooperariam para a industrialização do Brasil, eles estariam mais

¹⁶¹ Idem.

¹⁶² Visão, 05 mar. 1954, p.12.

¹⁶³ Visão, 19 fev. 1954.

¹⁶⁴ SKIDMORE, 1982.

¹⁶⁵ Visão, 22 jan. 1954, p.15.

interessados na proteção dos interesses dos trustes e na obtenção de lucros dos países subdesenvolvidos.¹⁶⁶

O Governo brasileiro tentou aproveitar o enfraquecimento dos Estados Unidos na América Latina em 1958 para propor a Operação Pan-Americana. Mesmo se baseando no capital estadunidense, a iniciativa demonstrava a busca pela autonomia ao utilizar o poder da união regional para colocar exigências ao vizinho poderoso do Norte. Bandeira (1998, p. 306) ao discutir a OPA coloca que “[...] não havia mais lugar para a diplomacia passiva e subserviente do compasso com Washington”.

O ápice do desgaste com o capital internacional se deu com o rompimento das relações com o Fundo Monetário Internacional em junho de 1959. O importante marco na luta pela autonomia ocorreu em resposta à imposição de uma política mais rígida de combate à inflação e estabilização do país por parte do FMI. O plano proposto envolvia a redução nos tipos de câmbio, o levantamento das restrições à exportação, abolição do incentivo aos cafeicultores e congelamento dos salários. Kubitscheck suspendeu os acordos com o FMI frente aos danos que estes poderiam causar à industrialização e ao Plano de Metas.¹⁶⁷

Kubitscheck acusou o FMI e os grupos privados estrangeiros de forçar a política econômica nacional de modo que a indústria passasse a ser controlada por capital externo. O presidente declarou preferir perder o apoio do que se render. A oposição e a imprensa internacional tomaram o discurso como afronta às nações amigas, principalmente aos Estados Unidos. O que Kubitscheck pretendia, na verdade, era realizar barganha. A burguesia nacional, entretanto, utilizou seu discurso para mobilizar os defensores do nacionalismo e fortalecer a luta de classes.¹⁶⁸

Também no final da década de 1950, a eclosão da Revolução Cubana obrigou os Estados Unidos a reconsiderar diversos pontos de sua doutrina econômica. Além de maior abertura ao diálogo sobre a OPA, os estadunidenses tornaram-se mais abertos à discussão da política de crédito. Foi nesse contexto que o Brasil renegociou os termos de empréstimo e conseguiu exigências menos rigorosas por parte do Fundo Monetário Internacional, o que posteriormente possibilitou a retomada relação entre os dois.

¹⁶⁶ SKIDMORE, 1982.

¹⁶⁷ BANDEIRA, 1998.

¹⁶⁸ Idem.

A busca por maior autonomia política e as manifestações de antiamericanismo da década de 1950 tiraram a América Latina das sombras da Guerra Fria e obrigaram o governo estadunidense a lidar com as questões do continente. Entre os resultados do período está a redefinição da fonte de investimentos. Nos anos seguintes os recursos para promover o desenvolvimento econômico latino-americano voltaram a ser fornecidos por organismos públicos e não pelo capital privado.¹⁶⁹

A tentativa de estabelecimento de uma nova política externa foi evidente a partir da década de 1950, mas postergou-se por quase quinze anos. Esse fenômeno pode ser notado através da “ênfase nacionalista do segundo governo Vargas (1951-1954), no apelo ao desenvolvimentismo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) e no sentido inovador da política externa independente dos governos de Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964).”¹⁷⁰

¹⁶⁹ MENDES, 2009.

¹⁷⁰ HIRST, 2009, p.34.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A política externa estadunidense após a Segunda Guerra Mundial foi condicionada pela Guerra Fria. O posicionamento dos Estados Unidos nos conflitos ao redor do globo estava diretamente relacionado ao temor do comunismo. O país que emergiu à condição de potência mundial através das duas grandes guerras encontrava-se condicionado por uma guerra ideológica de enfrentamento indireto. Além do compromisso de proteger “os povos livres”, a liderança estadunidense precisava assegurar o desenvolvimento interno. Os Estados Unidos haviam passado por uma fase de expansão em função do aquecimento da economia provocado pela guerra e o povo esperava que o crescimento continuasse.

Nesse contexto chegou ao poder o General Eisenhower. Herói de guerra, republicano modernista, pacifista e defensor do moralismo. O novo líder da potência mundial trabalhou para controlar a economia estadunidense através de um rigoroso plano econômico, reestruturou as forças armadas e procurou estabelecer uma coexistência pacífica com seu principal rival, a União Soviética. A participação de importantes figuras da indústria estadunidense na Administração Eisenhower influenciou o caráter austero de seu plano econômico. Além de controlar uma possível recessão, o plano condicionou os investimentos externos. Quanto às forças armadas, o investimento massivo em armamento nuclear redefiniu o papel das forças tradicionais e serviu para evitar um conflito armado direto.

A escalada de poder bélico tanto dos Estados Unidos quanto da União Soviéticas tornou inviável um enfrentamento direto. Khrushchev estava mais aberto a negociação do que seu antecessor Stalin, mas isso não foi o suficiente para eliminar o conflito. Os episódios no Vietnã, Hungria, Egito e Berlim explicitaram a tensão da Guerra Fria e o caráter condicionante do conflito na política internacional. Não só as potências que lideravam a disputa ideológica tiveram que se adaptar a ordem bipolar, mas também os outros países.

Além da conjuntura sistêmica, foi importante analisar os tomadores de decisão. Mesmo tendo possibilidades de ação limitadas, Eisenhower e Dulles foram essenciais para a configuração política do período. O forte moralismo das duas figuras criava a crença de que era dever dos Estados Unidos proteger os “povos livres”. Tanto o moralismo quanto interesses dos membros do gabinete presidencial forma variáveis determinantes para as iniciativas de intervenção em outros países. Dulles adotava uma

postura mais extremista em favor da eliminação do “mal comunista” que em muitas ocasiões teve que ser contida pelo presidente.

Dentre as inúmeras preocupações e frentes de combate ao comunismo visualizadas pela Administração Eisenhower, a América Latina estava longe do topo da lista de prioridades. A proximidade geográfica e cultural, além do histórico de alinhamento gerou o descaso que se converteu em resistência. A presença de democracias populistas e o clamor por apoio ao desenvolvimento foram condicionantes importantes para o relacionamento entre Estados Unidos e América Latina na década de 1950.

Enquanto as potências mundiais discutiam segurança, os latino-americanos buscavam desenvolvimento. Frente a falta de apoio internacional, os governos populistas assumiram a postura nacionalista. As manifestações contrárias ao capital internacional tornaram-se mais frequentes e contavam com o apoio de uma parcela maior da população. Do ponto de vista dos Estados Unidos, os movimentos nacionalistas implicavam a percepção dos pontos negativos de sua interferência, sendo, portanto, associados ao comunismo.

Apesar da associação, a União Soviética não se fazia muito presente na América Latina. O comunismo era na verdade utilizado como argumento para intervenção em favor dos interesses estadunidenses, sendo eles políticos ou econômicos. Na Nicarágua, as reformas realizadas por Arbenz visavam a melhoria da qualidade de vida da população, mas esbarravam nos interesses de grandes corporações. O confronto gerou um golpe de Estado sob a propaganda de combate ao comunismo. Em Cuba, por sua vez, as reformas promovidas eram a favor do desenvolvimento independente iniciando pela deposição do ditador apoiado pelos Estados Unidos. Como o projeto afrontava os interesses estadunidenses, o país viu-se obrigado a buscar apoio na União Soviética.

Era claro que a América Latina não estava diretamente ameaçada pelo comunismo e esse era um dos fatores que dificultavam a obtenção de concessões por parte da Administração Eisenhower. Enquanto combatiam a atuação soviética na Ásia, África e Europa, os Estados Unidos colocavam as necessidades dos latino-americanos em “banho-maria”. A Argentina tentou iniciar um projeto de Terceira Posição, mas não recebeu apoio suficiente de seus vizinhos. Para obter maior poder de barganha surgiram outras iniciativas de atuação em bloco. Durante a X Conferência Interamericana em Caracas os latino-americanos aproveitaram para expressar sua insatisfação e em 1958 surgiu a

Operação Pan-Americana, uma iniciativa brasileira apoiada por todos os países do continente.

A OPA foi um dos reflexos da nova postura em política externa do Brasil. Saturado das imposições colocadas tanto pelos Estados Unidos quanto pelo Fundo Monetário Internacional, o Brasil iniciou em 1954 a busca por maior autonomia. O descaso com a América Latina era evidente, mas os brasileiros sentiam-se particularmente afetados com as recusas estadunidenses pela crença que de havia um relacionamento diferenciado entre os dois países. O Brasil era de fato um formador de opinião e representante dos interesses do Sul, mesmo assim a Administração Eisenhower foi negligente.

Os três presidentes brasileiros da década de 1950, Vargas, Café Filho e Kubitscheck, lutaram para reequilibrar a balança de pagamentos, mas não obtiveram sucesso. Os termos de troca desiguais e as políticas rigorosas para produtos primários dificultavam essa recuperação. Ike só deu atenção para as necessidades brasileiras quando o fez em todo o continente após a visita fracassada de Nixon em 1958. A aproximação com outros atores do cenário internacional foi a alternativa encontrada para reverter a abandono. Além de estreitar os laços com os vizinhos latino-americanos, o Brasil expandiu as fronteiras da cooperação para a Europa e África. Vale lembrar ainda dos fóruns regionais. Tanto a OEA quanto a CEPAL tiveram um papel importante no desenvolvimento da política externa brasileira.

Os eventos da década de 1950 e a busca por maior autonomia criaram a base para a política externa independente desenvolvida no Governo Jânio Quadros. O anúncio do Itamaraty sobre a alteração na postura da política externa brasileira, feito pouco antes da X Conferência Interamericana de Caracas, se estendeu e foi aprofundado nas décadas seguintes. O impacto do capital privado internacional, a postura do governo estadunidense e a conscientização do povo promoveram a quebra na posição de alinhamento automático, o recrudescimento do antiamericanismo e o início do projeto de autonomia. Esses eventos foram observados não só no Brasil, mas em toda a América Latina.

A análise de documentos do período mostrou que os problemas descritos poderiam ter sido evitados com o estabelecimento de um diálogo efetivo entre os países da região. O “diálogo de surdos” que vigorou durante boa parte do Governo Eisenhower o fez ignorar as reais necessidades do continente. Conforme expresso inúmeras vezes pelos

representantes latino-americanos, o hemisfério sul precisava de investimentos em desenvolvimento, não segurança. Apesar de ter sido extremamente importante, a postura adotada pela Administração Eisenhower não foi a única condicionante da insatisfação latino-americana. A conjuntura determinada pela Guerra Fria, as peculiaridades de cada Estado e o relacionamento nos anos anteriores são variáveis que fogem ao controle do presidente e também foram essenciais para a construção do cenário da década de 1950.

Este trabalho procurou fornecer uma análise do relacionamento entre os Estados Unidos e a América Latina ressaltando a influência do presidente Eisenhower e seu gabinete. Conforme ressaltado anteriormente, a conjuntura sistêmica e o posicionamento regional e nacional dos atores também foram analisados por serem essenciais para a compreensão do período. Em função do tempo disponível para pesquisa, o Brasil foi escolhido como caso de estudo por sua influência e posição de aliado mais próximo dos estadunidenses no continente.

O estudo desenvolvido não esgota (nem tem este objetivo) o tema e exige pesquisas mais aprofundadas para melhor compreensão do fortalecimento do antiamericanismo no continente. Uma análise da configuração interna e da reação de outros países da região às políticas estadunidenses no mesmo período seria de grande valia. Seria também interessante observar o relacionamento entre Estados Unidos e América Latina nos anos subsequentes. É certo que a década de 1950 serviu para o reposicionamento da região na disputa global da Guerra Fria, mas como se desenvolveu esse relacionamento nas décadas seguintes?

REFERÊNCIAS

Livros e artigos

AYERBE, Luís Fernando. Estados Unidos-América Latina no início da Guerra Fria. In: _____. **Estados Unidos e América latina: A construção da hegemonia**. 1ed. São Paulo: UNESP, 2002.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. Capítulo X. In: _____. **Formação do império americano: da guerra contra a Espanha à guerra no Iraque**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. p. 173-190.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **O eixo Brasil-Argentina: O processo de integração da América Latina**. Brasília: Universidade de Brasília, 1987.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Relações Brasil-EUA no contexto da globalização**. 2. ed. São Paulo: Editora Senac, 1998.

CARONE, Edgard. **A quarta república (1945-1962)**. São Paulo - Rio de Janeiro: Difusão Editorial S.a., 1980.

CERVO, Amado Luiz. Apogeu do Estado desenvolvimentista, cooperação internacional e Guerra Fria. In: CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais da América Latina e novos paradigmas: 1947-1979**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2001. Cap. 3. p. 97-146.

D'ARAUJO, Maria Celina. Contradição ou coerência: análise de algumas políticas governamentais. In: D'ARAUJO, Maria Celina. **O segunda Governo Vargas 1951-1954**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1992. Cap. 6. p. 148-185.

FIORI, José Luis (2004), O Poder Global dos Estados Unidos: formação, expansão e limites. In: _____ (org.), **O Poder Americano**, Editora Vozes, Petrópolis, 2004. p. 67-109.

HERZ, Mônica. Análise Cognitiva e Política Externa. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 1, p.75-89, jan./jun. 1994.

HIRST, Mônica. **O pragmatismo impossível**: a política externa do segundo governo Vargas (1951-54). Rio de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 1990.

HIRST, Monica. Contexto Histórico. In: HIRST, Monica. **Brasil-Estados Unidos: desencontros e afinidades**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009. p. 19-50.

LEITE FILHO, Barreto. OPA, primeiro ano de discussões e negociações. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, v. 5, p.44-77, mar. 1959. Disponível em: <http://www.mundorama.net/wp-content/uploads/2013/10/rbpi_1959_5.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2016.

MENDES, Ricardo Antonio Souza. Pensando a revolução Cubana: nacionalismo, política bifurcada e exportação da Revolução. Revista Eletrônica ANPHLAC. Edição 8, 2009. Disponível em: <<http://revistas.fflch.usp.br/anphlac/article/view/1389>>. Acesso em: 11 nov. 2016.

MOURA, Gerson. **Estados Unidos e América Latina**. São Paulo: Contexto, 1990.

PATERSON, Thomas G. The Eisenhower-Dulles Foreign Policy. In: _____ (Ed.). **Major Problems in American Foreign Policy Volume II**: Documents and Essays. United States Of America: D.c. Heath And Company, 1978. p. 364-406.

SILVA, Suely Braga da. **O Brasil de JK**: 50 anos em 5: o Plano de Metas. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/PlanodeMetas>>. Acesso em: 13 nov. 2016.

SKIDMORE, Thomas. **Nova Era de Vargas (1951-1954)**. In: SKIDMORE, Thomas. **Brasil: De Getúlio a Castelo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982. p. 110-180.

TEIXEIRA, Aloisio. Estados Unidos: a 'curta marcha' para a hegemonia. In: FIORI, José Luís (Org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações**. Petrópolis: Editora Vozes, 1999, p.155-190.

TINDALL, George B.; SHI, Davis E. Conflict and deadlock: The Eisenhower years. In: _____. **America**. Nova York e Londres: W. W. Norton And Company, 1984. p.835-862.

WEIS, W. Michael. Cold Warriors and Coups d'état, 1953-1956. In: WEIS, W. Michael. **Cold Warriors & Coups D'état: Brazilian-American Relations, 1945-1964**. New Mexico: University Of New Mexico, 1993. Cap. 3. p. 57-87.

Arquivos

Arquivo Histórico do Itamaraty

Telegramas e Correspondência Secretos, Confidenciais e Ostensivos Bilaterais de 1950-1960

Office of the Historian

Foreign Relations of the United States, 1958-1960, American Republics, Volume V.

Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Cuba, Volume VI.

Discursos

Conferência do Presidente Juscelino Kubitschek na Universidade Católica do Rio de Janeiro. 29 out. 1958. Revista Brasileira de Política Internacional, Rio de Janeiro, v. 5, p.44-77, mar. 1959. Disponível em: <http://www.mundorama.net/wp-content/uploads/2013/10/rbpi_1959_5.pdf>. Acesso em: 08 nov. 2016.

Discurso del Jefe de la Delegación de Guatemala. X Conferencia Interamericana. Caracas, 05 mar. 1954. Disponível em:

<http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=387&opcion=descripcion#ficha_gloobal>. Acesso em: 04 nov. 2016.

Farewell Radio and Television Address to the American People. Washington, 17 jan. 1961. Disponível em: <https://www.eisenhower.archives.gov/research/online_documents/farewell_address/1961_01_17_Press_Release.pdf>. Acesso em: 30 set. 2016.

Periódicos

Revista Visão

Vídeos

THE Ike Age: Eisenhower, America & the World of the 1950s. Will Hitchcock (Speaker). Washington: Library Of Congress, 2013. (71 min.). Disponível em: <http://www.loc.gov/today/cyberlc/feature_wdesc.php?rec=5978>. Acesso em: 27 out. 2016.

TRAGIC incidents in Venezuela against vice president Nixon (1958). Caracas: British Pathé, 1958. P&B. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=EHR1dBTJrRA>>. Acesso em: 06 nov. 2016.